

NORSK JURISDIKSJON OVERFOR FREMMEDE SKIP



Universitetet i Oslo
Det juridiske fakultet

Kandidatnummer: 633
Leveringsfrist: 25.11.11
Til sammen 15 106 ord

24.11.2011

Innholdsfortegnelse

<u>1</u>	<u>INNLEDNING</u>	<u>1</u>
1.1	Problemstilling	1
1.1.1	Avgrensning	2
1.1.2	Videre fremstilling	3
1.2	Begreper	3
1.2.1	Havrett	3
1.2.2	Akutt forurensning	5
1.2.3	Jurisdiksjon	6
1.3	Metode og rettskilder	9
1.3.1	Dualisme	9
1.3.2	Intern rett	9
1.3.3	Folkerettens kilder	10
1.3.4	EU rett	15
<u>2</u>	<u>KYSTSTATENS LOVGIVNINGSJURISDIKSJON</u>	<u>16</u>
2.1	Intern rett	16
2.1.1	Forurensningsloven	16
2.1.2	Skipssikkerhetsloven	18
2.1.3	Straffeloven	20
2.1.4	Oppsummering	22
2.2	Folkerett	22
2.2.1	Innledning	22
2.2.2	Sjøterritoriet	24
2.2.3	Den økonomiske sone	31
2.2.4	Oppsummering	33
<u>3</u>	<u>NORGES HÅNDHEVINGSJURISDIKSJON</u>	<u>34</u>

3.1	Innledning	34
3.2	Territorialfarvannet	35
3.2.1	Håndhevingsjurisdiksjon der skipet har rett til uskyldig gjennomfart	37
3.2.2	Håndhevingsjurisdiksjon der skipet ikke har rett til uskyldig gjennomfart	39
3.3	Den eksklusive økonomiske sone	39
3.4	Åpent hav	42
3.4.1	”Hot pursuit”	42
3.4.2	Havnestatsjurisdiksjon	44
3.4.3	”Safeguards”	45
3.4.4	Oppsummering	48
3.5	Straff	48
3.5.1	Internrett	49
3.5.2	Universell jurisdiksjon	52
3.5.3	Oppsummering	54
<u>4</u>	<u>VURDERING</u>	<u>54</u>
<u>5</u>	<u>LITTERATURLISTE</u>	<u>56</u>

1 Innledning

1.1 Problemstilling

Norge er en sjøfarts- og kystnasjon. Utenfor vår langstrakte kyst opplever vi en kraftig økning i skipstrafikk.¹ Samtidig er det fokus og økende forståelse for vern av det marine miljø. Denne oppgaven tar for seg forholdet mellom retten til fri ferdsel på havet og den norske stats mulighet til å utøve jurisdiksjon for å beskytte det marine miljø mot akutt forurensning. Det finnes regelverk for sikkerhet på sjøen hvor hensynet til miljøet er spesielt vektlagt. Det fremkommer blant annet av havrettskonvensjonen, samt formålsparagrafer i sentrale norske lover som omhandler forurensning fra skip. Samtidig har retten til fri ferdsel på havet vært både fremtredende og tungtveiende i havrettskonvensjonen. Spørsmålet er likevel i hvilken grad kyststaten Norge har tilstrekkelig lovgivnings- og håndhevingsjurisdiksjon overfor utenlandske flaggstater til å beskytte det marine miljø.

Sjøtransport er i utgangspunktet en av de sikreste og mest miljøvennlige former for kommersiell transport.² Økt trafikk og et stadig økende krav til effektivisering og økonomisk lønnsomhet fører til risiko for ulykker, akutt forurensning og alvorlige konsekvenser for det marine miljøet. Et godt internasjonalt regelverk vil sannsynligvis være et av de viktigste verktøy for å sikre transporten på havet og redusere antall ulykker.

Lovgiver har til formål at ”risikoen for miljøskade som følge av akutt forurensning skal holdes på et lavt nivå og at den kontinuerlig skal søkes ytterligere redusert”.³ Oppgaven tar

¹ Miljøstatus (2011) for miljøverndepartementet.

² St. meld. 14 (2004-2005) s. 6.

³ Meld. St. 10 (2010–2011) punkt. 5.

utgangspunkt i hvordan Norge kan benytte lovverket nasjonalt og internasjonalt, til å minimalisere akutt utslipps- og forurensningsrisiko.

Samtidig som vi ser en økende globalisering ser vi også en gradvis nasjonalisering av havområder. Dette bør fremtvinge økt forståelse for viktighet og presisering av overnasjonal regulering. Det kan synes som om tiden er moden for at den frie og uhindrede ferdsel må oppgi noe av sin suverenitet til fordel for kontroll og skadebegrensning. Denne oppgaven tar for seg hvilke lover og regler som regulerer samspillet mellom kyststaten Norge og konkurrerende flaggstat. Dette innebærer blant annet flere situasjoner der kyststaten og flaggstaten har konkurrerende myndighet over et skip.

1.1.1 Avgrensning

Oppgaven tar for seg hvordan Norge som kyststat kan beskytte seg mot akutt forurensning fra fremmede skip (fremmed flaggstat). Det innebærer hvorvidt Norge har lovgivnings- og håndhevingsjurisdiksjon når et fremmed skip befinner seg i norsk sjøterritoriet eller norsk økonomisk sone. Norge vil spille rollen som kyststat og innehar kyststatsjurisdiksjon med konkurrerende myndighet mot den fremmede flaggstat. Hovedsakelig avgrenses det mot situasjoner hvor Norge er flaggstat. Det gis en kort presentasjon av hvilke muligheter Norge, som havnestat har til å gripe inne mot fremmede skip som har forurenset i en tredje stats farvann.

I sjøterritoriet og Norges eksklusive økonomiske sone er det ofte uklare regler og favorisering av flaggstatens interesser på bekostning av kyststatens muligheter til å beskytte det marine miljø. I det indre farvann har vi i kraft av suverenitetsprinsippet full jurisdiksjon over alle skip. Fremstillingen vil primært avgrenses til sjøterritoriet og den eksklusive økonomiske sone når Norge har rollen som kyststat. Overfor egne skip er situasjonen annerledes, da vi overfor våre egne skip har full jurisdiksjon i eget farvann. Av den grunn vil tilfeller hvor norske skip forurenser ikke bli behandlet i denne oppgaven. For Svalbard og de såkalte isdekkede områdene gjelder særregler som ikke vil bli behandlet i det videre.

1.1.2 Videre fremstilling

Kyststatens myndighet til å håndheve overtredelse av forurensningsregler i kjølvannet av en ulykke avhenger av adgangen til å gi lover. Muligheten til å gi lover varierer i de ulike maritime sonene. Det er havrettskonvensjonen som er utgangspunktet når jeg vurderer det handlingsrommet kyststaten har til å beskytte kysten mot forurensning. Innenfor rammen av havrettskonvensjonen vil de norske reglene bli presentert kort, i den grad de kan kaste lys over problemstillingen.

Del 1 gir en introduksjon til oppgavens tema. Det gis også en oversikt over rettskildene som anvendes i oppgaven. Avhandlingen er primært delt opp i to hoveddeler; en om lovgivningsjurisdiksjon og en om håndhevingsjurisdiksjon. I hver del gis det en presentasjon med utgangspunkt i kyststatens maritime soner, herunder sjøterritoriet og den økonomiske sone. Spesielt interessant i del 2 er de motstridende prinsippene om kyststatens interesse i å beskytte det marine miljø og fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart.

I tillegg til å behandle muligheten den norske stat har til å gripe inn i sjøterritoriet og i den økonomiske sone, reiser del 3 spørsmål om den norske stat kan etterforske overtredelser av forurensning som har funnet sted på det åpne hav. Reglene om forfølgningsretten på det åpne hav vil også bli behandlet kort. Helt avslutningsvis i del 4, følger en kort vurdering av dagens situasjon.

1.2 Begreper

1.2.1 Havrett

Havretten regulerer staters myndighetsutøvelse på havet. Den tegner et bilde av de internasjonale kjørereglene for hvordan havene skal eies og forvaltes av stater. Ettersom enkeltindivider eller skip ikke er rettssubjekter i folkeretten, retter denne fremstillingen seg mot statene. Tidligere ble havområdene kalt det frie hav. Dette er i dag noe misvisende ettersom et skip alltid er underlagt flaggstatens jurisdiksjon.⁴ Samtidig foregår det en

⁴ Fleischer (2005) s. 145.

gradvis nasjonalisering av det åpne hav. Kyststatenes ønske om nasjonalisering er begrunnet i hensynet til kontroll og bevaring av det marine miljø. På motsatt side står prinsippet om flaggstatens rett til å ferdes fritt. Kyststaten har økt sin innflytelse gjennom opprettelse av maritime soner langs kysten. Hvorvidt vi kan gi lover og regler som regulerer fremmede skips handlinger, beror på hvilken maritime sone hendelsen finner sted.

1.2.1.1 Maritime soner

Norge har følgende maritime soner; indre farvann, sjøterritoriet, tilstøtende sone⁵ og den økonomiske sone. (Sonene er nevnt i rekkefølge fra vannkanten og utover i havet.) Grunnlinjen er utgangspunktet når de maritime sonene skal defineres. Statens kartverk definerer grunnlinjen slik: "Grunnlinjen langs Fastlands-Norge er definert som rette linjer trukket opp mellom punkter på de ytterste nes og skjær som stikker opp over havet ved lavvann (fjære sjø)."⁶ Indre farvann er området innenfor grunnlinjen.⁷ Sjøterritoriet er området fra grunnlinjen og 12 nautiske mil utover. Ytre grense kalles også territorialgrensen.⁸ Samlet utgjør det indre farvann og sjøterritoriet Norges territorialfarvann. Norges økonomiske sone er området utenfor territorialgrensen, begrenset utad til 200 nautiske mil fra grunnlinjen.⁹ Området utenfor den økonomiske sone er internasjonalt farvann, det åpne hav, som ikke er underlagt noen kyststats jurisdiksjon.

⁵ I den tilstøtende sone har den norske stat myndighet til å regulerer kontroll med "toll, skatt, innvandring og helse" jf. terfl. § 4 (se også UNCLOS art. 33). For overtredelse av forurensning gjelder de samme regler som for den økonomiske sone jf. terfl. § 4 sjette ledd. Den tilstøtende sone vil ikke bli behandlet særskilt i oppgaven.

⁶ www.statkart.no, Norges maritime grenser.

⁷ UNCLOS art. 8.

⁸ UNCLOS art. 3.

⁹ UNCLOS art. 55.

1.2.2 Akutt forurensning

Miljø- og havretten er juridiske områder med et globalt aspekt som tar sikte på å beskytte fellesskapets interesser og rettigheter. Ansvar for miljøet opphører ikke ved landegrensene og lovgivningen må derfor opp på et internasjonalt plan. Etter *Torrey-Canon*¹⁰ ulykken i 1960 kom oljeforurensning fra skip for alvor på verdens agendaen.¹¹ Det antas at det årlig slippes ut ca. 5 millioner til 8 millioner tonn olje i elver og hav.¹² Blant kildene er utslipp fra skip og oljevirkksomhet til havs. Oljeforurensning fra skip deles videre i to tilfeller. Det første er de langvarige utslippene som skyldes drift av skip. Det andre er de akutte utslippene fra skip. Driftsutslipp kjennetegnes ved at de foregår over lengre tid og at hvert enkelt utslipp er mindre i volum, samt at de volder mindre skade på det marine miljø. Det er imidlertid de akutte tilfellene denne avhandlingen avgrenses til, selv om det totalt sett representerer en mindre del av utslippene til havs.¹³ Det er likevel et viktig tema ettersom alvorlighetsgraden er større enn ved de regulære utslippene.

Havrettskonvensjonen art 1 nr. 4 definerer forurensning av det marine miljø slik:

“pollution of the marine environment » means the introduction by man, directly or indirectly, of substances or energy into the marine environment, including estuaries, which results or is likely to result in such deleterious effects as harm to living resources and marine life, hazards to human health, hindrance to marine activities, including fishing and other legitimate uses of the sea, impairment of quality for use of sea water and reduction of amenities;” Akutt oljeforurensning fra skip faller inn under denne definisjonen.

Akutte utslipp er utslipp som skjer plutselig.¹⁴ De skiller seg fra de *regulære utslippene* ved at de ikke er planlagte og ikke er lovlige.¹⁵ Det kreves tillatelse fra Klima- og

¹⁰ Torrey Canyon-ulykken var den hittil verste oljekatastrofen i 1967. Tankskipet grunnstøtte utenfor Cornwall og ca. 130 000 tonn olje rant ut i sjøen. Oljen drev først inn mot kysten av sør England, før vinden snudde og oljen ødela strender langs Kanaløyene og i Bretagne.

¹¹ Jensen (2006) s.4.

¹² Store norske leksikon.

¹³ Jensen (2006) s. 5.

¹⁴ Forurensningsloven § 38.

¹⁵ Regulære utslipp til sjøs er tillate utslipp som reguleres gjennom utslippstillatelser.

forurensningsdirektoratet.¹⁶ De fleste akutte ulykker skyldes menneskelig svikt i form av navigeringsfeil eller lekkasje.¹⁷ Konsekvensene for det marine miljø kan i verste fall bli fatale. Skadeomfanget av oljeutslipp beror på flere forhold, blant annet mengden og type olje som renner ut, vind, bølge og strømforhold, samt temperatur og hvor nært kysten det foregår.¹⁸ Det er altså ikke bare mengden olje som avgjør, faktorer som vær og vind er ofte avgjørende for dimensjonen av skade i det marine miljø. Kartlegging av årsakene er viktig for å redusere risikoen for akutte utslipp.

1.2.3 Jurisdiksjon

Generelt betegner jurisdiksjon en stedlig og statlig myndighets rett til å regulere et forhold. Vi skiller mellom lovgivnings- og håndhevingsjurisdiksjon. Jurisdiksjon innebærer myndighet til å gi lover og regler, og kompetanse til å håndheve dem. Statens suverenitet gir den eksklusiv rett til å utøve jurisdiksjon.¹⁹ Den eksklusive retten kan knyttes til statens landfaste territorium og staten kan som utgangspunkt bare regulere handlinger som berører dens egne borgere. Jurisdiksjon utenfor territoriet blir ofte kalt ”ekstra-territoriell”²⁰ og knytter seg til det personelle prinsipp.²¹ Et viktig spørsmål er om ekstra-territoriell jurisdiksjon kan benyttes i situasjoner hvor det ikke følger et forbud av folkeretten eller om den bare kan utøves i takt med det folkeretten eksplisitt tillater.²² Dette kommer jeg tilbake til senere i oppgaven. Det kan by på konflikt når to stater hevder å ha myndighet over samme skip. Det er derfor viktig å kartlegge hvilken stat som har myndighet overfor et skip i de ulike maritime sonene.²³

¹⁶ Meld. St. 28 (2010 – 2011) punkt 7.4.

¹⁷ Meld. St. 28 (2010 – 2011) punkt 7.4.1.

¹⁸ Meld. St. 28 (2010 – 2011) punkt 7.4.

¹⁹ Molenaar (1998) s. 75.

²⁰ Jensen (2006) s. 10.

²¹ Knytter seg til den/de som foretar handlingen, og avviker fra prinsippet om at jurisdiksjon knytter seg til et bestemt sted.

²² Molenaar (1998) s. 80.

²³ UNCLOS art. 92.

1.2.3.1 Flaggstatsjurisdiksjon

Hovedregelen på havet er flaggstatsjurisdiksjon som bygger på personalprinsippet.²⁴ Det innebærer at flaggstaten har myndighet overfor sine egne borgeres handlinger på et annet lands territorium. Tidligere var begrunnelsen at et skip ikke er et selvstendig subjekt i folkeretten, og derfor måtte anses som en del av flaggstatens territorium. I dag er hovedargumentet forankret i hensynet til havrettskonvensjonen art. 92, om at det skal være klart hvilken stat som har hovedansvaret for skipet.²⁵ Argumentet om at et skip ikke er et selvstendig subjekt i folkeretten gjør seg imidlertid fortsatt gjeldene. Flaggstaten er det landet skipet er registrert i, og et skip kan bare føre ett flagg.²⁶ Flaggstatens adgang²⁷ til å gi lover er regulert i havrettskonvensjonen art 211 (2):

“States shall adopt laws and regulations for the prevention, reduction and control of pollution of the marine environment from vessels flying their flag or of their registry. Such laws and regulations shall at least have the same effect as that of generally accepted international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference.”

Flaggstatens regler må ha minst samme effekt som det som følger av de internasjonale, men de behøver ikke å være identisk utformet.²⁸ Flaggstaten har som utgangspunkt full jurisdiksjon over forurensning fra sine skip,²⁹ men kyststaten og havnestaten kan i visse tilfeller inneha konkurrerende jurisdiksjon.

²⁴ Stigen (2009) s. 3.

²⁵ Jensen (2006) s. 11.

²⁶ UNCLOS art. 92.

²⁷ Art. 211 gjelder ikke bare flaggstaten, men alle statene.

²⁸ Molenaar (1998) s. 95.

²⁹ UNCLOS art. 94.

1.2.3.2 Kyststatsjurisdiksjon

Kyststatens jurisdiksjon tar utgangspunkt i territorialprinsippet.³⁰ Det innebærer at myndighetsutøvelse knytter seg til handlingens sted og gjelder skade skjedd i eget farvann. Håndhevelse av reglene kan derfor bare skje i kyststatens egne maritime soner. Begrepet er ikke definert i havrettskonvensjonen, og skiller seg ikke klart fra havnestatsjurisdiksjon ved første øyekast, ettersom en stat kan inneha alle rollene på en gang. Men kyststatens myndighet gjelder for skip som seiler gjennom kyststatens farvann. Kyststaten har i flere tilfeller konkurrerende jurisdiksjon med flaggstaten overfor fremmede skip når akutt forurensning er et faktum.³¹ Det avgjørende blir å kartlegge i hvilken maritime sone en overtredelse finner sted i, for å deretter avgjøre hvem som har rett til å gripe inn overfor skipet.

1.2.3.3 Havnestatsjurisdiksjon

Havnestatsjurisdiksjon baserer seg i likhet med kyststatsjurisdiksjon, på prinsippet om ekstraterritorial tilknytning.³² Der kyststatsjurisdiksjon retter seg mot hendelser i eget farvann, gir havnestatsjurisdiksjon myndighet til å regulere overtredelser begått i fremmed farvann.³³ Adgangen til å regulere forhold i kraft av havnestatsjurisdiksjon følger av henholdsvis havrettskonvensjonens art. 25 nr. 2 og art. 211 nr. 3. Norge har som utgangspunkt full jurisdiksjon overfor fremmede skip i sin havn, men det følger av statspraksis at en annen stat ikke skal interferere i fremmede skips indre anliggende.³⁴ Det gjelder imidlertid med forbehold om at hendelsen ikke krenker Norges vitale interesser. Ved forurensning har det franske prinsippet imidlertid liten betydning, da forurensning alltid vil berøre Norge. For overtredelser begått i det indre farvann er det klart at

³⁰ Ruud (1997) s. 103.

³¹ Molenaar (1998) s. 95.

³² Molenaar (1998) s. 101.

³³ Det forutsettes at skipet har kommet frivillig til havn, dette omtales senere i oppgaven.

³⁴ "French principle" – et folkerettslig sedvane prinsipp (ikke sedvane rett) om at kyststaten ikke skal blande seg inn i et fremmed skips indre forhold.

kyststatens nasjonale regler kommer til anvendelse uavhengig av havrettskonvensjonen eller andre internasjonale regler. Havnestatsjurisdiksjon må derfor ikke blandes med den myndighet Norge besitter i det indre farvann, i kraft av suverenitetsprinsippet, eller med den myndighet Norge innehar som kyststat.

1.3 Metode og rettskilder

1.3.1 Dualisme

Det norske rettssystemet bygger på forutsetningen om at folkeretten er et selvstendig rettssystem atskilt fra vårt interne rettssystem.³⁵ Denne todelingen gir et dualistisk system. Folkeretten må derfor gjøres til nasjonal rett for å få direkte anvendelse i intern rett.³⁶ Det kan skje enten ved gjengivelsesmetoden, henvisningsmetoden eller ved passiv transformasjon.³⁷ I tilfeller med motstrid mellom en folkerettslig regel og en nasjonal regel, skal den norske gis fortrinn.³⁸ Ved å anvende presumpsjonsprinsippet som tolkningsfaktor i tilfeller med tomrom i norsk rett, vil folkeretten ha betydelig innflytelse på norsk rett.³⁹ For hendelser der straff benyttes som sanksjonsmiddel, vil i tillegg legalitetsprinsippet komme til anvendelse.⁴⁰ Dette gjelder også for utlendinger som befinner seg i riket⁴¹ ved spørsmål om straff som involverer bruk av tvang.

1.3.2 Intern rett

Presumpsjonsprinsippet innebærer at norsk rett forutsettes å stemme overens med folkeretten. Det betyr at det ikke er stor forskjell mellom nasjonal og internasjonal rett.

³⁵ Ruud (2006) s. 50.

³⁶ Grunnloven § 26 (2).

³⁷ Ruud (2006) s. 58 fl.

³⁸ Dette ble slått fast i Finagerdommen, Rt. 2000 s. 1811, se senere omtale i oppgaven av Arisandommen.

³⁹ Norsk rett presumeres å stemme overens med folkeretten.

⁴⁰ Det følger av Grl. § 96 at ingen kan straffes uten hjemmel i lov.

⁴¹ Andenæs (2006) s.227.

Skipssikkerhetsloven⁴² og forurensningsloven⁴³ er to viktige regelverk som regulerer oljeforurensning fra fremmede skip. De må imidlertid anvendes innenfor de begrensninger som følger av folkeretten. Forurensningsloven kommer til anvendelse dersom det oppstår en situasjon med akutt forurensning.⁴⁴ Det klare utgangspunkt er at vi må se hen til folkeretten for å avklare omfanget av Norges lovgivnings- og håndhevingsjurisdiksjon i sjøterritoriet og i den økonomiske sone.

1.3.3 Folkerettens kilder

Skipsfarten og miljøretten er grenseoverskridende og av internasjonal karakter. Folkerettens rettskilder er dermed helt essensielle. De mest sentrale kildene fremgår av artikkel 38 i ICJ-statuttene⁴⁵ og disse har som utgangspunkt lik trinnhøyde.⁴⁶ Traktater er en av de helt sentrale kildene, ettersom suverenitetsprinsippet tillater en stat å fritt la seg underkaste bindende avtaler.⁴⁷ Av praksis følger det også at sedvane må tillegges stor vekt. Ettersom flere konvensjoner er kodifisert i sedvanerett, vil flere stater som ikke har ratifisert en konvensjon, likevel være bundet i den grad regelen er av sedvanerettslig karakter. Ved anvendelse av disse kildene er hovedregelen at en naturlig språklig tolkning skal legges til grunn. Dette følger av Wienkonvensjonen art. 31. Det er altså partenes objektive mening med utgangspunkt i den opprinnelige tekst slik den er vedtatt som skal legges til grunn. Wienkonvensjonen viser også til andre tolkningsmomenter som blant annet forarbeider og praksis. Norge har ikke ratifisert konvensjonen, men det antas at bestemmelsen i stor grad gir uttrykk for folkerettslig sedvanerett slik at den også er bindende for Norge.

⁴² Lov av 16. Februar 2007 om skipssikkerhet. Loven regulerer først og fremst forurensning som skyldes den alminnelige drift.

⁴³ Lov av 13. Mars 1981 om vern mot forurensninger og om avfall.

⁴⁴ Omtales nærmere senere i avhandlingen.

⁴⁵ Statute of the International Court of Justice, 26.juni 1945.

⁴⁶ Ruud (2006) s. 24.

⁴⁷ Ruud (2006) s. 22.

Det finnes lite rettspraksis om emnet akutt forurensning. I intern rett er det to dommer som er av interesse for akutte utslipp fra skip, *Arisan*⁴⁸ og *Full City*⁴⁹ sakene.

Oppgavens problemstilling vil ikke bli belyst i form av eksempler fra internasjonal rettspraksis, da det foreligger få avgjørelser som berører temaet. De få sakene som har vært avgjort av ICJ er gamle og gjelder krigsanliggende. Argumenter fra juridisk teori vil derimot bli benyttet til å kaste lys over avhandlingens problemstilling.

1.3.3.1 Havrettskonvensjonen

I senere tid har flere internasjonale konvensjoner fått betydning for harmonisering av prinsippene om personal- og territorialjurisdiksjonell tilknytning. Opprinnelig var havrettens regler forankret i sedvane. Gjennom globale konvensjoner har FN kodifisert sedvaneretten. Det sentrale regelverket er i dag Havrettskonvensjon av 10. desember 1982,⁵⁰ som fremstår som havets grunnlov.⁵¹ Det fremkommer blant annet regler om hvordan havet skal inndeles i soner. Det gis også regler om havne-, flagg- og kyststatsjurisdiksjon. Bestemmelsene i konvensjonen viser hvordan jurisdiksjonsfordelingen veksler i de forskjellige sonene og at handlingsrommet varierer tilsvarende. Konvensjonens overordnede mål er å hindre belastning på det marine miljø, herunder utnyttelse og bevaring av havets ressurser. Det kan imidlertid spørres om reglene som skal beskytte det marine miljø er effektive nok sett i sammenheng med dagens miljøtrussel.

⁴⁸ Rt. 1992 s. 1578. Et Panama registrert skip forårsaket betydelig forurensning i sjøterritoriet. Saken vil presentert nærmere i oppgavens del om straff.

⁴⁹ LA-2010-95727. Grunnstøtingen skjedde innenfor grunnlinjene. Dommen blir behandlet senere i oppgaven.

⁵⁰ United Nations Convention on the Law of the Seas (UNCLOS).

⁵¹ Konvensjonen er oversatt til norsk, men ikke gyldig i denne språkformen. Ved tolkning må den engelske versjonen legges til grunn. I oppgaven vil jeg benytte meg av den norske oversettelsen, så langt den samsvarer med den engelske teksten.

⁵² Molenaar (1998) s. 51

Det følger en alminnelig plikt for staten til å beskytte og forebygge forurensning av det marine miljø i havrettskonvensjonen art. 192. Regelen impliserer imidlertid ikke et forbud mot å forurense. Videre følger det av art. 194 at statene skal begrense forurensningen. Regelen indikerer at forurensning er tillat i en viss grad.⁵³

Havrettskonvensjonen trådte i kraft i 1994. Den var da ratifisert av 60 stater. Norge tiltrådte traktaten den 24.juni 1996. Konvensjonen fastsetter det folkerettslige rammeverket, men er generelt utformet og må derfor utfylles av globale-, nasjonale- og bilaterale traktater.⁵⁴ Dens generelle utforming tillater i stor grad at det videreutvikles blant annet av statspraksis.

Sedvaneretten baserer seg på statspraksis og er viktig fordi det ikke finnes et internasjonalt håndhevingsorgan. En stor del av havrettskonvensjonen er kodifisering av sedvane og gir uttrykk for gjeldende rett, slik at dens prinsipper og bestemmelser vil komme til anvendelse for stater som ikke har ratifisert den.⁵⁵ Hvorvidt en bestemmelse gir uttrykk for en sedvanerettslig regel, beror på den generelle vurderingen om den gir uttrykk for en god og allmenn antatt regel.

1.3.3.1.1 "[G]enerally accepted international rules and standards"

Havrettskonvensjonen henviser ofte til uttrykket "generally accepted international rules and standards". Konvensjonen definerer imidlertid ikke uttrykket. Uttrykket er for eksempel nevnt i havrettskonvensjonen art. 21, hvor det følger at de lover kyststaten vedtar må være innenfor rammen av uttrykket. Det er viktig å avklare nærmere hva som ligger i begrepet "generally accepted", ettersom det vil gi veiledning og sette begrensninger for norsk kyststatsjurisdiksjon. IMOs⁵⁶ konvensjoner er antatt å gi god veiledning for internasjonale

⁵³ Jensen (2006) s. 6.

⁵⁴ Ruud (2006) s. 147.

⁵⁵ Ruud (1997) s. 103.

⁵⁶ International Maritime Organization.

aksepterte regler.⁵⁷ De er likevel ikke direkte bindende for alle stater og må derfor tolkes, som andre lover og regler. Fra et restriktivt synspunkt vil uttrykket først og fremst henvise til sedvanerett, men sedvanerettslige prinsipper og andre internasjonale lover og regler vil også være omfattet.⁵⁸ I juridisk teori er en oppfatning at det ikke kreves mer enn at en regel balanserer de fleste staters interesse og er anerkjent av flertallet.⁵⁹ På den måten blir havrettskonvensjonen mer effektiv og dynamisk. I mangel på en overnasjonal myndighet som kan drive rettsutvikling, kan man støtte seg til et slikt synspunkt.

1.3.3.2 IMO konvensjoner

IMO⁶⁰ er et av FNs viktigste organer som arbeider aktivt med problemstillinger innenfor sjøretten. Flere steder i havrettskonvensjonen vises det til IMO ved frasen ”competent international organization”. Selv om det ikke står eksplisitt at det er IMO det er tale om, har juridisk teori tatt det standpunkt.⁶¹ I IMOs arbeid står hensynet til miljøet og sikkerheten på havet helt sentralt.⁶² Et av de viktigste miljøregelverk for skipsfarten ved siden av havrettskonvensjonen, er IMO konvensjonen MARPOL 73/78.⁶³ Konvensjonen trådte i kraft i 1983⁶⁴ med blant annet det formål å forebygge og minske forurensning fra skip herunder oljeutslipp. Konvensjonen får anvendelse for alle skip som har rett til å føre flagget til en konvensjonsstat eller opererer under tilsvarende myndighet.⁶⁵ Konvensjonen består av 20 artikler og er supplert med seks vedlegg, som hver dekker ett emne. Det er

⁵⁷ Molenaar (1998) s. 141.

⁵⁸ Jensen (2006) s. 28.

⁵⁹ Jensen (2006) s. 28.

⁶⁰ International Maritime Organization.

⁶¹ Jensen (2006) s. 8.

⁶² NOU 2005: 14 punkt 4.1.

⁶³ Protocol of 1978 Relating to the Convention for the Prevention of Pollution from Ships.

⁶⁴ Den er inkorporert gjennom ssl. og forskrift av 16. Juni 1983.

⁶⁵ MARPOL art. 3 nr. 1.

tilstrekkelig at statene ratifiserer konvensjonens vedlegg I og II for å bli part.⁶⁶ Oljeforurensning fra skip er regulert i vedlegg I. Norge ratifiserte MARPOL 73/78 den 15.juli 1980.

Reglene om forebygging av forurensning fra skip er nedfelt i vedlegg I. Bestemmelsene tar utgangspunkt i at ethvert utslipp av olje eller oljeholdige blanding som hovedregel er forbudt. Et slikt forbud følger ikke av Havrettskonvensjonen, som kun gir uttrykk for en generell plikt til å unngå skade på andre stater.⁶⁷ Det er likevel antatt at MARPOL oppfyller kravene til Havrettskonvensjonens internasjonale regler som er ”generally accepted”.⁶⁸ Konvensjon vil ikke bli behandlet særskilt i denne avhandlingen, da den i liten grad regulerer spørsmålet om jurisdiksjon.

1.3.3.2.1 Inngrepskonvensjonen om oljesøl⁶⁹ - IMO

Inngrepskonvensjonen gir kyststaten myndighet til å gripe inn mot utenlandske skip på åpent hav ved risiko for oljeforurensning. Norge ratifiserte konvensjonen 23.juli 1972 og den trådte i kraft 6.mai 1975. Den ble gjort til norsk lov ved forskrift av 19.september 1997 med hjemmel i forurensningsloven.⁷⁰ Inngrepskonvensjonen gir kyststaten myndighet til å treffe nødvendige tiltak overfor fremmede skip dersom det er nødvendig for at kyststaten kan ivareta sine interesser. Igjen ser vi at kyststaten innehar konkurrerende jurisdiksjon med flaggstaten. Det kreves imidlertid at tiltakene må stå i forhold til den faktiske skade for at denne adgang skal kunne benyttes. Denne terskelen for inngrep viser at det er samsvar med det som følger av havrettskonvensjonen, om at det skal en del til før kyststaten kan gripe inn overfor fremmede skip.

⁶⁶ MARPOL art. 14 (1).

⁶⁷ Ruud (1997) s. 123, Havrettskonvensjonen art. 194.

⁶⁸ MARPOL er den viktigste IMO konvensjon om forurensning fra skip.

⁶⁹ International Convention Relating to Intervention on the High Seas in Cases of Oil Pollution Casualties.

⁷⁰ FOR 1997-09-19 nr. 1061, Inngrepskonvensjonen av 29.nov 1969.

1.3.4 EU rett

”Soft law”⁷¹ har i den senere tid fått en mer sentral posisjon i vurderingen av relevante internasjonale kilder.⁷² Selv om de i utgangspunktet ikke er folkerettslig bindende, inneholder de ofte viktige prinsipper som bør tas i betraktning. Innflytelse av generell miljørett bør derfor påvirke også skipsfarten. Det er imidlertid ikke alltid lett å skille mellom det som er politiske forpliktelser og de prinsippene som gradvis har blitt folkerettslig sedvanerett.⁷³

Gjennom EØS-avtalen knyttes EFTA-landene⁷⁴ til EUs regelverk. Ved at Norge forplikter seg til å gjennomføre direktiver og forordninger vedtatt av EU, får vedtak fattet i EU innflytelse på det norske maritime regelverket. EU utøver også betydelig innflytelse i IMO, slikt sett blir skipsfartens regler i stadig større grad regulert av EU. Unionen er aktiv i arbeidet om et unisont internasjonalt regelverk grunnet skipsfartens internasjonale virksomhet. I kjølvannet av *Prestige ulykken* i 2002 vedtok EU *direktiv 2005/ 35/ EF* om bruk av sanksjoner og likebehandling av forurensningslovbrudd blant annet ved overtredelsen av MARPOL vedlegg I og II. Intensjonen bak direktivet er å påse at landende har tilstrekkelig kompetanse i intern rett til å straffeforfølge alvorlige forurensningstilfeller. Medlemslandene pålegges å sikre at de ansvarlige ikke slipper unna ulovlige utslipp. Kommisjonen ønsker et samordnet regelverket, for å sikre at behandlingen er like uavhengig av hvilken stat som rammes.

I 2009 kom det et tilleggsdirektiv med formål å fylle ut tomrom ved det opprinnelige vedlegget.⁷⁵ Det fremgår av tilleggsdirektivet at man blant annet ønsket en lavere terskel for å straffe utslipp enn det som fulgte av det første direktivet. Utslipp som fører til

⁷¹ ”Soft law” er prinsipper som ikke anses som folkerettslig bindende.

⁷² Ringbom (2008) s. 23.

⁷³ Ulfstein (1999) s. 409.

⁷⁴ Island, Liechtenstein og Norge.

⁷⁵ Direktiv 2009/ 123/ EF.

negative konsekvenser for miljøet skal det reageres mot, og flere mindre alvorlige tilfeller av forurensning, skal samlet sett kunne straffes. I tillegg ble det presisert at staten skal samarbeide og ha et unisont regelverk. Det fremkommer av direktivets art. 9 at det overlates til medlemsstaten å anvende direktivet i samsvar med folkeretten. Videre vil derfor ikke EU-retten bli behandlet.

2 Kyststatens lovgivningsjurisdiksjon

2.1 Intern rett

Adgangen til å gi internrettslige lover som kan komme til anvendelse for utenlandske skip er begrenset av internasjonale regler og sedvane. Generelt er det tilfelle at desto lenger ut fra grunnlinjen vi kommer, desto mer begrenset blir muligheten til å vedta lover som regulerer skipsfarten. Lovene som vedtas i nasjonal rett må derfor gis med de begrensninger som følger av folkeretten. Oppgaven vil videre ta for seg de mest sentrale internrettslige lover for forebygging og regulering av oljeforurensning fra fremmede skip.

2.1.1 Forurensningsloven

Forurensningsloven⁷⁶ er det sentrale regelverk ved akutt forurensning av det marine miljø.⁷⁷ Lovens virkeområde fremkommer av § 3 første ledd og gjelder innenfor de begrensninger som følger av folkeretten: "Loven gjelder forurensninger og avfall i det ytre miljø. For utslipp av genmodifiserte mikroorganismer og deponering av slike som avfall i miljøet gjelder genteknologiloven.

Med de begrensninger som følger av folkeretten gjelder loven

1. for forurensningskilder og avfall og kilder for avfall som befinner seg her i riket,
2. for forurensninger som truer med å inntreffe her i riket,
3. for forurensningskilder som befinner seg i eller forurensning som truer med å inntreffe i Norges økonomiske sone dersom forurensningskilden er norsk fartøy eller innretning, eller forøvrig i den

⁷⁶ Lov av 1981 nr. 6 om vern mot forurensning og avfall.

⁷⁷ Forurensningsloven § 6.

utstrekning Kongen bestemmer. Lovens anvendelse for undersøkelse etter, utvinning og utnyttning av undersjøiske naturforekomster på den norske del av kontinentalsokkelen, herunder avslutning av slik virksomhet, er regulert I § 4.”

Det må legges til grunn at bestemmelsen er gitt innenfor kyststaten adgang til å gi lover som følger av havrettskonvensjonen art. 21. Forurensningsloven kommer som hovedregel ikke til anvendelse ved forurensning fra skip.⁷⁸ For akutt forurensning gjelder det unntak for skip som befinner seg i riket jf. § 3 annet ledd nr. 2. Det vil si alle skip som befinner seg innenfor territorialfarvannet.⁷⁹ *Arisan* saken⁸⁰ illustrerer regelen. I motsetning til *Full City* saken⁸¹ som skjedde i det indre farvann og hvor spørsmålet om Norge hadde jurisdiksjon ikke var aktuelt, grunnstøtte skipet *Arisan* i sjøterritoriet.⁸² Det dissenterende resultatet dreide seg om anvendelse av folkerettens regler. I den økonomiske sone kommer forurensningsloven til anvendelse i henhold til havrettskonvensjonens art. 211 nr. 5. Norske myndigheter kan gripe inn overfor fremmede skip innenfor inngrepsforskriftens rammer. Et viktig unntak for anvendelse av forskriften er for skip hvor flaggstaten ikke har ratifisert konvensjonen. Norges mulighet til å gripe inn overfor fremmede skip, som ikke har ratifisert inngrepskonvensjonen, bli behandlet senere.

For forurensning ved ordinær drift av skip kommer ikke forurensningsloven til anvendelse, jf. § 5 annet ledd. Ved akutt forurensning følger det likevel av § 5 tredje ledd at forurensningsloven likevel kommer til anvendelse. Akutt forurensning er definert i § 38 slik: ”Med akutt forurensning menes forurensning av betydning, som inntreffer plutselig, og som ikke er tillatt etter bestemmelse i eller i medhold av denne lov.”

⁷⁸ Forurensningsloven § 5 annet ledd.

⁷⁹ Wang (2005) s. 19.

⁸⁰ Rt. 1992 s. 1578. Et Panama registrert skip forårsaket betydelig forurensning i sjøterritoriet. Saken vil presentert nærmere i avhandlingens del om straff.

⁸¹ LA-2010-95727 – Grunnstøtingen skjedde innenfor grunnlinjene.

⁸² Et Panama registrert skip forårsaket betydelig forurensning i sjøterritoriet. Saken vil presentert nærmere i avhandlingens del om straff.

Når det fremmede skipet forurensar i det indre farvann eller i sjøterritoriet, foreligger det dobbelt sett med materielle regler som regulerer forholdet.⁸³ Det følger også et alminnelig forbud mot forurensning ved drift av skip i skipssikkerhetsloven § 31. Bestemmelsen gir uttrykk for at all forurensing er forbudt, til tross for at det ikke er nevnt i internasjonale regler,⁸⁴ med mindre det foreligger klar lovhjemmel for å foreta utslipp som forurensar det ytre miljø. Sjødyktighetsloven som er forgjengeren til skipssikkerhetsloven inneholdt ingen formålsbestemmelse. I dagens lovverk er hensynet til miljøet nevnt som et av de viktigste formål. Primært er det forurensaren som har ansvaret for å hindre og begrense det akutte utslippet. Det følger henholdsvis av forurensningsloven §§ 40 og 41. Skulle utslippet likevel være av et så stort omfang at forurensaren selv ikke har mulighet til å håndtere det, kan myndighetene ta over. Kyststaten kan iverksette tiltak innenfor rammene av forurensningsloven § 7 jf. § 74, men dette vil ikke bli behandlet nærmere.

2.1.2 Skipssikkerhetsloven

Skipssikkerhetsloven av 2007 har som formål å legge til rette for god skipssikkerhet, herunder å trygge liv, helse og miljø på havet.⁸⁵ Loven fremstår som en rammelov da skipsfarten i stor grad reguleres av internasjonale konvensjoner. Lovens saklige virkeområde tilsier at den kommer til anvendelse for både norske og utenlandske "skip" jf § 2. Ordlyden er vid og omfatter alt som kan bevege seg gjennom vannet. Det er sjeldent tvil om hva som er et skip, men det følger av forarbeidene at den rettslige definisjonen er en flytende innretning som er hul.⁸⁶ Videre er bestemmelsen snevret inn til å gjelde skip i næringsvirksomhet. Ved tvil om skipet driver i næringsvirksomhet er det den faktiske bruken som er avgjørende. Det er av betydning for regelanvendelsen å fastslå hvilken

⁸³ Pettersen (2010) s.516.

⁸⁴ Havrettskonvensjonen inneholder ikke et forbud mot forurensning, men det følger en generell plikt til å unngå å skade andre stater av UNCLOS art. 194.

⁸⁵ Skipssikkerhetsloven § 1.

⁸⁶ NOU 2005: 14 punkt 7.1.3.

nasjonalitet skipet har. Dette avhenger av hvilket land skipet er registrert i.⁸⁷ I Norge kan skipsregisteret enten være NIS eller NOR.⁸⁸ Dersom skipet ikke står i et register er det eierens nasjonalitet som skal legges til grunn. Det følger av sjølovens § 1 hvilke vilkår som må være oppfylt for å avgjøre om skipet er ”norsk”.⁸⁹

Lovens saklige virkeområde for utenlandske skip begrenses av skipssikkerhetsloven § 3 som angir det geografiske området: ”Loven gjelder for norske skip uansett hvor de befinner seg.

Med de begrensninger som følger av folkeretten, gjelder loven for utenlandske skip:

- a) i Norges territorialfarvann, herunder ved Svalbard og Jan Mayen,
- b) i Norges økonomiske sone,
- c) på norsk kontinentalsokkel.

Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse på utenlandske skip også utenfor områdene nevnt i annet ledd, så langt folkeretten tillater det.”

For at loven skal komme til anvendelse må det utenlandske skipet befinne seg innenfor et de definerte norske sjøområdene og folkeretten må ikke forhindre anvendelse av norske reglene.⁹⁰ Utgangspunktet for anvendelse av loven etter annet ledd bokstav a og b, er en geografisk posisjon innenfor 200 nautiske mil fra grunnlinjen.

Det følger en ny regel i tredje ledd.⁹¹ Bakgrunnen for regelen var at skipssikkerhetsutvalget ønsket å ”... utnytte det spillerom folkeretten gir for nasjonal regulering av hendelser som skjer på andre lands sjøterritorier eller på det åpne hav”.⁹² Virkeområdet ble dermed

⁸⁷ NOU 2005: 14 punkt 7.1.3.

⁸⁸ Register for registreringspliktige skip – skip som er registrert i NIS eller NOR er underlagt norsk jurisdiksjon.

⁸⁹ Lov av 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten.

⁹⁰ Pettersen (2010) s. 114.

⁹¹ Forgjengeren sjødyktighetsloven inneholdt ikke tilsvarende bestemmelse.

⁹² NOU 2005: 14 punkt. 6.4.4.

utvidet. Havrettskonvensjonen tillater imidlertid kun å håndheve tilfeller av forurensning på det åpne hav, når skipet frivillig har kommet til havn.⁹³

Føre-vår prinsippet er helt essensielt i arbeidet med å redusere risikoen for forurensning. Skipssikkerhetslovens § 44 gir norske myndigheter hjemmel til å foreta tilsyn med utenlandske skip. En nærmere beskrivelse av hvordan tilsynet skal utføres, fremkommer av havnestatskontrollforskriften.⁹⁴ Det følger av forskriftens § 1 at kontroll av skip kun skal foregå når de ligger i norsk havn. Dersom det kan påvises avvik i henhold til internasjonale konvensjoners krav, kan rederiet pålegges nødvendige tiltak for rette opp feilene. Skipssikkerhetsloven vil dermed ha mindre betydning i den grad et akutt utslipp er konstatert. Reglene har først og fremst preventiv virkning. Det er vel så viktig, men er ikke like aktuelt i forhold til avhandlingens hovedtema om jurisdiksjon ved akutt forurensning fra fremmede skip.

2.1.3 Straffeloven

Det følger av straffelovens⁹⁵ § 12 at dens stedlige virkeområde, er for handlinger som er foretatt i ”riket”. Isolert sett vil anvendelsesområde begrense seg til statens ordinære territorium.⁹⁶ Det fremkommer imidlertid av forarbeidene at riket omfatter også ”...havområdene ut til territorialgrensen (12 nautiske mil)”. Norge har som et utgangspunkt strafferettslig kompetanse til og med sjøterritoriet. I det indre farvann følger det av suverenitetsprinsippet at Norge har full jurisdiksjon. I sjøterritoriet gjelder den strafferettslige kompetanse innen de grenser som følger av folkeretten. Havområdene

⁹³ Lovkommentar, skipssikkerhetsloven. Pettersen, Terje 2011. Unntak: blant annet inngrepskonvensjonen som det redegjøres for senere i avhandlingen.

⁹⁴ Forskrift av 30.desember 2010 nr. 1849 om kontroll med fremmede skip og flyttbare innretninger i norske havner.

⁹⁵ Lov av 22.mai 1902 om almindelig straffelov.

⁹⁶ Matningsdal (2011) lovkommentar til straffeloven.

utenfor faller ikke inn under begrepet ”riket”. For overtredelser i den økonomiske sone kommer økonomisone-loven § 8 til anvendelse.

Bestemmelsen om stedlig virkeområde i loven av 1902 videreføres i vesentlig grad i den nye straffeloven av 2005. I forhold til loven av 1902 er § 4 annet ledd bokstav b) ny,⁹⁷ som gjelder straffbarheten av handlinger begått i den økonomiske sone. Anvendelse av loven i denne sonen forutsetter at to vilkår er oppfylt. Det betinges at handlingen må være foretatt i den økonomiske sone og at handlingen krenker interesser som den norske jurisdiksjon skal ivareta. Det siste vilkåret viser hovedsakelig til de rettigheter vi har etter havrettskonvensjonen art. 56. Det fremkommer imidlertid av forarbeidene at krenkelse av grunnleggende og prinsipielt viktige rettigheter, som forurensning, også omfattes av bestemmelsen.⁹⁸

Anvendelsesområdet i skipssikkerhetsloven synes å gå lengre enn det som følger av den nye straffeloven. Etter skipssikkerhetsloven stilles det ikke tilleggsvilkår om at norske interesser må være krenket. Nærings- og handelsdepartementet uttalte imidlertid at en slik begrensning burde gjelde for skipssikkerhetslovens kapittel 10 om straff. Det er at uheldig det er store forskjeller mellom spesiallovgivningen og straffeloven.⁹⁹ Det gir liten grad av forutsigbarhet og svekker hensynet til likebehandling, dersom det skal være opptil påtalemyndigheten å velge hvilken lov som skal komme til anvendelse.¹⁰⁰ Dette bør rettes opp av lovgiver. Forholdet mellom skipssikkerhetsloven, forurensningsloven og straffeloven omtales nærmere under punktet om straff.

⁹⁷ Ot. prp. nr. 90 (2003- 2004).

⁹⁸ Ot. prp. nr. 90 (2003- 2004).

⁹⁹ Ot. prp. nr. 90 (2003- 2004) punkt 15. 1. 4.

¹⁰⁰ Selv om vi må forutsette at de ivaretar prinsippet om at like tilfeller skal behandles likt.

2.1.4 Oppsummering

Nasjonale lover og regler gjelder fullt ut i det indre farvann. Dette følger av prinsippet om staters suverenitet. I territorialfarvannet og den økonomiske sone gjelder lovene med de begrensninger som fremkommer av folkeretten, deriblant fremmede skips rett til uhindret gjennomfart. Det er først og fremst forurensningsloven som kommer til anvendelse når det gjelder akutte utslipp fra fremmede skip i sjøterritoriet.

Videre er problemstillingen i hvilken grad kyststaten kan hindre, begrense og kontrollere forurensing fra fremmede skip i sjøterritoriet og den økonomiske sone. De norske reglene må samsvare med folkeretten, og i det følgende vil oppgaven gi en fremstilling av hvilke begrensninger folkeretten setter for nasjonal lovgivning.

2.2 Folkerett

2.2.1 Innledning

Det indre farvann er området som ligger innenfor grunnlinjen.¹⁰¹ Sammen med sjøterritoriet utgjør det Norges territorialfarvann.¹⁰² I det indre farvann har kyststaten full jurisdiksjon.¹⁰³ Det innebærer at fremmede skip ikke har rett til uskyldig gjennomfart innenfor grunnlinjen. Selv om kyststaten i utgangspunktet har suverenitet i denne sonen, er det likevel antatt at man ikke skal gripe inn i et skips interne forhold,¹⁰⁴ med mindre det berører kyststatens interesser.¹⁰⁵ Da vil kyststaten ha god grunn til å interferere. Et interessant spørsmål er om Norge kan bruke sin havnestatsjurisdiksjon aktivt når kyststatsjurisdiksjonen i liten grad tillater å regulere fremmede skips gjennomfart. Nærmere presisert er spørsmålet om Norge for eksempel kan vedta forskjellige regler for skip som

¹⁰¹ UNCLOS art. 8.

¹⁰² Territorialfarvannsloven §§ 1-3.

¹⁰³ Skipssikkerhetsloven – med kommentarer (2010) s. 116, UNCLOS art. 2.

¹⁰⁴ *Det franske prinsipp*, Fleischer (2005) s. 109, UNCLOS art. 27.

¹⁰⁵ Jensen (2006) s. 15, dvs at handlingen får virkninger utenfor skipet (UNCLOS art. 27).

bare seiler gjennom sjøterritoriet og skip som også skal til havn. I så tilfelle går man ”bakveien” for å vedta strengere regler. Utgangspunktet er at Norge i kraft av å være havnestat ikke kan gi sin lovgivning ekstra territoriell virkning.¹⁰⁶ Det er likevel ingen rett som tilsier at fremmede skip kan seile fritt inn i andre staters havner, med mindre det foreligger en avtale som tilsier det.

Etter havrettskonvensjonen art. 211 nr. 3 kan havnestaten fastsette vilkår for fremmede skip som vil seile inn til havn. IMO må imidlertid informeres dersom det vedtas strengere regler enn det som følger av internasjonale regler. Norge har blant annet vedtatt regler om at militære skip og skip av en viss størrelse må melde sin ankomst på forhånd.¹⁰⁷ I tilfeller hvor det forekommer brudd på vilkårene, har havnestaten myndighet til å ta nødvendige skritt for å hindre overtredelse etter art. 25 nr. 2. Et uavklart spørsmål er om en havnestat kan nekte skip adgang også når de er i nød. Flere teoretikere har lagt til grunn at havner er åpne for alle. Molenaar hevder imidlertid at en havnestat i prinsippet kan nekte fremmede skip adgang.¹⁰⁸ Det antas at problemstillingen foreløpig må besvares bekreftende, under den forutsetning at det ikke står om menneskeliv. Det følger av havrettskonvensjonen art. 194 at stater har plikt til å hindre forurensning, men konvensjonen er taus om retten til nødhavn. Et slikt standpunkt er likevel svært betenkelig, og spesielt tatt *Prestige*¹⁰⁹ og *Erika*¹¹⁰ ulykkene i betraktning. Under følger en kort fremstilling av det norske regelverk som regulerer det ovennevnte spørsmålet.

¹⁰⁶ Ruud (1997) s. 127.

¹⁰⁷ Forskrift av 23. desember 1994 nr. 1130 om fremmede ikke-militære fartøyers anløp av og ferdsel i norske territorialfarvann under fredsforhold (anløpsforskriften).

¹⁰⁸ Molenaar (1998) s. 101.

¹⁰⁹ *Prestige* forliste uten for Portugal og Spanias kyst etter å ha fått avslag på forespørsel om nødhavn. Oljesølet var enormt og første til store konsekvenser for miljøet. Skadene på det maritime miljø kunne ha vært betydelig redusert dersom skipet hadde fått gå til havn.

¹¹⁰ Ulykke utenfor i Frankrike i 1999. Skipet ble nektet adgang til nødhavn og brakk senere i to utenfor kysten av Bretagne. Ca 10 000 tonn olje rant ut og forurenset 400 kilometer av kysten.

Etter skipssikkerhetsloven § 54 kan fremmede skip nektes adgang til norsk sjøterritorium når de ikke tilfredsstiller relevante internasjonale krav: ”Oppfyller ikke et utenlandsk skip de krav som stilles til det etter relevante internasjonale bestemmelser, lov eller forskrift, kan det nektes adgang til norsk sjøterritorium.” Begrepet ”sjøterritorium” skal i følge forarbeidene forstås som norsk territorialfarvann.¹¹¹ For sjøterritoriet gjelder dette med de begrensninger som følger av folkeretten. I det indre farvann gjelder imidlertid ikke den samme begrensningen, ettersom havrettskonvensjonen slår fast at Norge har full suverenitet i denne sonen. Uttrykket ” ... relevante internasjonale bestemmelser” viser også til internasjonale forpliktelser som ikke er gjort til norsk rett. Det er klart at nektelse også kan skje i medhold av norske lover og forskrifter.¹¹²

2.2.2 Sjøterritoriet

Sjøterritoriet strekker seg 12 nautiske mil fra grunnlinjen,¹¹³ utenfor det indre farvann.

I denne sonen har kyststaten samme myndighet som i det indre farvann med mindre annet er bestemt.¹¹⁴ Utgangspunktet er dermed full jurisdiksjon. Havrettskonvensjonen art. 17 fastslår imidlertid at fremmede skip har rett til uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet. Denne retten er også nedfelt i territorialfarvannsloven § 2 annet ledd.

Havrettskonvensjonens artikkel 21 er den sentrale bestemmelsen som fastsetter at statene kan gi lover og regler som regulerer fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart. Bestemmelsen må imidlertid leses i sammenheng med hovedbestemmelsen om forurensning fra skip i havrettskonvensjonens art. 211 nr. 4: “Coastal States may, in the exercise of their sovereignty within their territorial sea, adopt laws and regulations for the prevention, reduction and control of marine pollution from foreign vessels, including vessels exercising the right of innocent passage. Such laws and regulations shall, in accordance with Part II, section 3, not hamper innocent passage of foreign vessels.”

¹¹¹ Ot. prp. nr. 87 (2005-2006) s. 130.

¹¹² Pettersen, lovkommentar.

¹¹³ Territorialfarvannsloven § 2.

¹¹⁴ Lovavdelingens uttalelse 28.september 2005, UNCLOS art. 2.

Kyststaten kompetanse etter art. 220 nr. 4 begrenses av havrettskonvensjonens del II avsnitt 3, som innskrenker kyststatens jurisdiksjon overfor fremmede fartøys rett til uskyldig gjennomfart.¹¹⁵ Retten til uskyldig gjennomfart bør være et kompromiss mellom kyststatens interesse i å verne miljøet og flaggstatens ønske om å kunne navigere fritt.¹¹⁶ Lovene må derfor balansere mellom disse prinsippene. Skip som seiler under fremmede flagg har rett til å seile uforstyrret gjennom territorialfarvannet, med mindre de ankrer opp eller truer kyststatens interesser. Dersom skipet mister sin rett til uskyldig gjennomfart, har kyststaten full myndighet over skipet. På den annen side må ikke Norge gjøre gjennomfarten urimelig byrdefull ved å gi lover og regler som hindrer en fredelig seiling.¹¹⁷

2.2.2.1 Retten til uskyldig gjennomfart

Havrettskonvensjonen art. 21 nevner flere forhold som gir kyststaten lovgivningskompetanse innenfor grensen av fremmede skips rett til gjennomfart:

“1. The coastal State may adopt laws and regulations, in conformity with the provisions of this Convention and other rules of international law, relating to innocent passage through the territorial sea, in respect of all or any of the following:

[...]

(f) the preservation of the environment of the coastal State and the prevention, reduction and control of pollution thereof;

[...]

2. Such laws and regulations shall not apply to the design, construction, manning or equipment of foreign ships unless they are giving effect to generally accepted international rules or standards.

3. The coastal State shall give due publicity to all such laws and regulations.

4. Foreign ships exercising the right of innocent passage through the territorial sea shall comply with all such laws and regulations and all generally accepted international regulations relating to the prevention of collisions at sea.”

Hensynet til miljøet gir kyststaten en utvidet adgang til å regulere fremmede skip sin rett til uskyldig gjennomfart. Norge kan imidlertid ikke gi regler som i praksis hindrer gjennomfarten.¹¹⁸ En slik begrensning i adgangen til å gi lover gjelder *CDEM*¹¹⁹ kravene i

¹¹⁵ Territorialfarvannsloven § 2 annet ledd, UNCLOS art. 17.

¹¹⁶ Molenaar (1998) s. 87.

¹¹⁷ UNCLOS art. 24.

¹¹⁸ UNCLOS art. 24.

art. 21 (2). Norge kan for eksempel ikke kreve at fremmede skip har dobbelt skrog, med mindre det blir vedtatt i MARPOL. Selv om formålet med CDEM er å hindre og begrense forurensning fra skip, vil individuell nasjonal lovgivning om skipets konstruksjon være uholdbar for skip som seiler gjennom flere jurisdiksjonsområder.¹²⁰ Kyststaten kan altså gi lover innenfor retten til uskyldig gjennomfart. Blant annet vil hensynet til bevaring av det marine miljøet gi kyststaten en utvidet rett til å regulere gjennomfarten. Etter havrettskonvensjonen art. 22 vil opprettelse av skipsled heller ikke hindre fremmede skips gjennomfart.

Art. 19 regulerer tilfeller hvor det fremmede skipet mister sin rett til uskyldig gjennomfart. Dette viser at lovgivningen etter art. 21 er sammenfallende med reglene om uskyldig gjennomfart og må vurderes opp mot de rettigheter flaggstaten har etter art. 19. Dette innebærer at det ikke kan gis lover som hindrer den uskyldige gjennomfart. Fremmede skip i sjøterritoriet er underordnet kyststatens interne lover, så lenge de stemmer overens med internasjonal rett.¹²¹ For å kunne gi et bilde av kyststatens kompetanse til å gi lover, må innholdet av uttrykket ”innocent passage” fastlegges, spesielt med tanke på å beskytte seg mot forurensning. I det følgende tar oppgaven for seg når gjennomfarten er uskyldig eller ikke. Utgangspunktet for tolkningen vil primært være folkerettens kilder.

2.2.2.1.1 Gjennomfart

Gjennomfart i sjøterritoriet kan ikke være uten mål og mening.¹²² Et skip som ”cruiser” rundt kan derfor ikke påberope seg retten til uskyldig gjennomfart.¹²³ Skipet må ha det formål å krysse sjøterritoriet for ikke å miste rett til uskyldig gjennomfart.¹²⁴ Det er kun i

¹¹⁹ design, construction, manning or equipment.

¹²⁰ Grøstad (2007) s. 321.

¹²¹ Molenaar (1998) s. 200.

¹²² UNCLOS art. 18.

¹²³ Jensen (2006) s. 20.

¹²⁴ Ot. prp. nr. 35 (2002- 2003) s.10.

nødstilfeller at fartøyet har rett til å ankre opp. Et generelt stopp¹²⁵ i sjøterritoriet vil isolert sett føre til tap av den uskyldige gjennomfart og kyststaten vil dermed ha full jurisdiksjon over skipet. Denne problemstillingen omtales senere i oppgaven.

2.2.2.1.2 Uskyldig

Havrettskonvensjonen art. 19 definerer hva som ligger i uttrykket ”innocent passage”:

”1. Passage is innocent so long as it is not prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State. Such passage shall take place in conformity with this Convention and with other rules of international law.

2. Passage of a foreign ship shall be considered to be prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State if in the territorial sea it engages in any of the following activities:

(...)

h) any act of wilful and serious pollution contrary to this Convention;”

Et skip er i uskyldig gjennomfart så lenge det ikke truer ” ... the peace, good order og security of the coastal state”. Bestemmelsens annet ledd lister opp ulike forhold som vil føre til tap av retten til uskyldig gjennomfart. Et skip som ikke foretar slike handlinger som nevnt i art. 19 nr. 2, må presumeres å være i uskyldig gjennomfart så lenge den ikke truer ” ... the peace, good order og security of the coastal state”. Det hevdes imidlertid i teorien at skipet ikke mister sin rett til uskyldig gjennomfart med mindre det foretar seg en av de opplistede forbudte aktiviteter i art. 19 (2). Et interessant spørsmål er om det i tillegg må konstateres at gjennomfarten utgjør en fare for ” ... the peace, good order og security of the coastal state”. Begrepene uskyldig og gjennomfart må sees i sammenheng. Det er antatt at listen i annet ledd ikke er uttømmende og at det må foretas en helhetsvurdering av hvorvidt kyststatens interesser er truet. Et skip som får kortvarig motorstopp vil for eksempel ikke representerer en trussel. En motsatt forståelse vil undergrave retten til uskyldig gjennomfart.

¹²⁵ I slike situasjoner hvor skipet stopper opp for en kortere periode skal norske myndigheter gis beskjed av kontrollhensyn. Dette følger av Ot.prp. nr. 41 (1996-97) punkt 3.2.3.2.

Utgangspunktet er at kyststaten har full jurisdiksjon over det fremmede fartøy, dersom skipet bryter med kyststatens miljøregler som er hjemlet i art 21, og denne regelen går foran prinsippet om uskyldig gjennomfart. Kyststatens kompetanse i henhold til miljøregler må sees i sammenheng med regelen om forurensning art. 19 nr. 2 bokstav (h). Kyststaten kan gi regler om forurensning i medhold av art. 21 så lenge de gitte regler er innenfor rammen av art. 18 og 19. Etter art. 19 nr. 2 bokstav (h) vil "any act of wilful and serious pollution" fra det fremmede skip gi kyststaten rett til å gripe inn. Det kreves altså at forurensningen er både "wilful" og "serious" for at skipet skal miste sin rett til uskyldig gjennomfart. Art. 19 begrenser kyststatens lovgivningsadgang for å bevare den marine miljø etter art. 21 nr. 1 bokstav f). Havrettskonvensjonen definerer ikke vilkårene og dette blir derfor opptil den enkelte stat.¹²⁶ Den norske oversettelsen bruker ordene "forsettlig" og "alvorlig". Akutte utslipp vil svært ofte være "serious", men ikke alltid være "wilful".¹²⁷ Det innebærer at de mindre alvorlige og uaktsomme utslippene ikke fører til tap av rett til uskyldig gjennomfart.¹²⁸ Isolert sett må det en del til før kyststaten kan føle seg truet.

Et gammelt skrog som representerer en miljøtrussel vil for eksempel ikke legitimere inngrep i den uskyldige gjennomfart.¹²⁹ En slik oppfatning tilsier at fremmede skip *kun* vil miste sin rett til uskyldig gjennomfart ved ulovlig aktivitet og således nektes adgang til sjøterritoriet. Det er uenighet i teorien rundt dette spørsmålet. Molenaar hevder at et skrøpelig fartøy, som representerer en risiko for en maritim ulykke ikke vil kunne påberope seg retten til uskyldig gjennomfart.¹³⁰ Han begrunner det med at slike forhold vil være en trussel for kyststaten etter art. 19 nr. 1, selv om det ikke nødvendigvis vil være en aktivitet etter nr. 2. Det avgjørende for Molenaar er prinsippet om å forebygge skade på miljøet, som han mener må gi kyststaten kompetanse til å gripe inn. Hans synspunkt er imidlertid

¹²⁶ Vilkåret "serious" gir ingen indikasjon på hvor stort utslippet må være før vilkåret er oppfylt. Se senere drøftelse av fl. § 72.

¹²⁷ Jensen (2006) s. 20.

¹²⁸ Ruud (1997) s. 128.

¹²⁹ Ringbom (1996) s. 18

¹³⁰ Molenaar (1998) s. 198

ikke forenlig med bestemmelsen i havrettskonvensjonen art. 21 nr. 2, så fremt skipets standard er i henhold til CDEM kravene.

Et annet spørsmål av prinsipiell interesse er om Norge kan vedta strengere utslippskrav enn det som følger av MARPOL. I territorialfarvannet er utgangspunktet at den norske stat kan vedtas strengere regler for utslipp enn den mengden som er fastsatt i MARPOL.¹³¹ Et spørsmål er hva som skjer hvis et skip er gitt tillatelse til å forurense, men overskrider tillatt mengde utslipp. En virksomhet kan søke om tillatelse til å foreta utslipp etter forurensningsloven § 11.¹³² Det må bero på en skjønnsmessig vurdering dersom utslippsmengende overskrider og den skal karakteriseres som akutt etter forurensningsloven § 38. Forurensningslovens kapittel 6 kommer til anvendelse dersom utslippet medfører betydelig skadevirkninger. Det følger av forarbeidene til kapittelet om akutt forurensning at det ikke er meningen å legge terskelen for høyt.¹³³ Strafferammen for akutt forurensning følger av avhandlingens del 3.

2.2.2.1.3 Seilingsled

For å sikre en trygg navigering kan kyststaten opprette seilingsled¹³⁴ etter havrettskonvensjonen art. 21 og kreve at fremmede skip følger disse i sjøterritoriet.¹³⁵ Det vil minske risikoen for miljøkonsekvenser betydelig dersom skip som representerer en særlig forurensningsfare begrenser sin gjennomfart til sikre områder. Hensynet bak regelen er at seilingsledene holder skipene unna farlige grunner og hindrer skipssammenstøt.

¹³¹ Ruud (1997) s. 128.

¹³² Det følger av lovkommentar ved Bugge at vilkåret omfatter all menneskelig aktivitet som kan medføre forurensning.

¹³³ Bugge, Lovkommentar til forurensningsloven § 38.

¹³⁴ Seilingsled er påbudte seilingsruter som skipene må følge på sjøen.

¹³⁵ St. meld. nr. 14 (2005-2005).

Etter havrettskonvensjonen art. 22 kan kyststaten kreve, av hensyn til navigasjonssikkerhet, at fremmede skip i uskyldig gjennomfart i sjøterritoriet seiler etter seilingsledene. Spesielt vil dette gjelde for skip med spesielt stor risiko for å forurens. Norge har en langstrakt og utfordrende kyst. Opprettelse av seilingsled vil beskytte kysten og det marine miljø ved å hindre ulykker, i tillegg til kunne å spare menneskeliv og betydelig bruk av økonomiske ressurser.

Fiskeri- og kystdepartementet uttaler i en stortingsmelding følgende:¹³⁶

”I henhold til Havrettskonvensjonen artikkel 22 kan kyststaten av hensyn til navigasjonssikkerheten forlange at fremmede skip i uskyldig gjennomfart gjennom sjøterritoriet benytter særlige seilingsleder og trafikkseparasjonssystemer.” Etablering av seilingsled vil isolert sett synes å begrense den uskyldige gjennomfart. IMO tillater på den annen side kyststatene å opprette seilingsled. Det følger også av folkerettslig sedvanerett at det foreligger aksept for å opprette seilingsled. Brudd på navigasjon etter seilingsled vil dermed kunne håndheves etter art. 220 nr. 2.

Adgangen til å opprette seilingsled gjelder også utenfor sjøterritoriet.¹³⁷ Det er en fordel å opprette seilingsled så langt fra kysten som mulig med tanke på beredskapens responstid og begrensning av skade langs kysten. Norge har imidlertid en mer begrenset adgang til å regulere skipstrafikken jo lenger fra land vi kommer. Etablering av skipsled i den økonomiske sone vil fra praktisk sett gi bedre tid til å mobilisere mannskap til en redningsaksjon. Dette faller imidlertid utenfor oppgaven. Etablering av seilingsled som innebærer trafikkseparering et godt tiltak for å hindre sjøulykker og begrense risikoen for forurensing. Seilingsledene skal ikke medføre økt seilingstid og vil derfor ikke ha negativ virkning på skipsfartens økonomi.¹³⁸

¹³⁶ St. Meld nr. 14 (2004-2005) punkt 3.

¹³⁷ Det forutsettes at aksept fra IMO foreligger.

¹³⁸ Pressemelding, 29.11.2010, Nr.: 87/2010 fra Fiskeri- og kystdepartementet.

2.2.2.2 Oppsummering

Der art. 18 og 19 ikke setter begrensninger må kyststaten kunne vedta regler som gjelder innholdet av retten til uskyldig gjennomfart. Norge har vedtatt seilingsled som skal sikre forsvarlig navigasjon og vern av det marine miljø.¹³⁹ Det går imidlertid en grense for de lover og regler kyststaten kan vedta. Havrettskonvensjonen fastsetter at de må være i overensstemmelse med ”allment godtatte internasjonale regler”. Det kan derfor ikke settes andre krav til skipets konstruksjon, utstyr og bemanning enn det som er internasjonalt vedtatt. Det ville i så fall være uholdbart for en internasjonal næring som beveger seg gjennom ulike jurisdiksjonsområder.¹⁴⁰ Kyststaten kan som utgangspunkt ikke gripe inn mot et gammelt skip som representerer en miljøtrussel når skipets konstruksjon er i tråd med de internasjonale kravene. Således kan det synes at kyststatens myndighet er innskrenket.¹⁴¹

2.2.3 Den økonomiske sone

Norge har opprettet en eksklusiv økonomisk sone som ligger utenfor sjøterritoriet og strekker seg 200 nautiske mil fra grunnlinjen.¹⁴² Her gjelder ikke prinsippet om fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart, men prinsippet om navigasjonsfrihet tilnærmet reglene på det åpne hav.¹⁴³ Sonen er spesiell, såkalt ”sui generis”¹⁴⁴, og er i kategorien mellom det åpne hav og territorialfarvannet.¹⁴⁵ Molenaar hevder at verken flaggstaten eller kyststaten er favorisert her.¹⁴⁶ I dag kan det imidlertid se ut til at favoriseringen går mer i retningen av kyststaten og dens ønske om å beskytte det marine miljø, ettersom Norge har fått flere

¹³⁹ Grøstad (2007).

¹⁴⁰ Grøstad (2007).

¹⁴¹ Molenaar (1998) s. 197.

¹⁴² Øksnl. § 1, UNCLOS art. 55 og 57.

¹⁴³ Ruud (1997) s. 130, UNCLOS art. 58.

¹⁴⁴ Fleischer (2005) s. 126.

¹⁴⁵ Molenaar (1998) s. 362.

¹⁴⁶ Molenaar (1998) s. 362.

seilingsled godkjent av IMO. Norge kan i kraft av SOLAS kapittel V regulation 10¹⁴⁷ søke IMO om etablering av påbudte og anbefalte seilingsled også i den økonomiske sone.

Kyststaten har ikke full jurisdiksjon i den økonomiske sone, men kun begrensede rettigheter til naturressursene.¹⁴⁸ Lov om økonomisk sone gir imidlertid kyststaten rett til å vedta bestemmelser om miljøvern innenfor folkerettens grenser jf. økonomisoneloven § 7. Formålet med bestemmelsen er at Norge kan utøve jurisdiksjon overfor fremmede skip som forurensner.¹⁴⁹ Tilsvarende rett følger også av havrettskonvensjonen art. 56 b) iii). Denne regelen må ses i sammenheng med konvensjonens del XII om vern og bevaring av det marine miljø. Formålet med lovgivningsjurisdiksjon er å hindre, redusere og kontrollere forurensning fra skip innenfor rammen av det som er internasjonalt akseptert.¹⁵⁰ Det innebærer at den nasjonale jurisdiksjon må balansere i forhold til internasjonale regler.¹⁵¹ Kyststatsjurisdiksjonen kan overlappe i den grad den er gitt konkurrerende virkning med hovedregelen om flaggstatsjurisdiksjon etter havrettskonvensjonen art. 211 nr. 2.¹⁵²

Etter havrettskonvensjonen art. 211 nr. 5 kan kyststaten gi forurensningsregler med virkning for fremmede skip i den økonomiske sone: "Coastal States, for the purpose of enforcement as provided for in section 6, may in respect of their exclusive economic zones adopt laws and regulations for the prevention, reduction and control of pollution from vessels conforming to and giving effect to generally accepted international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference."

Uttrykket "conforming to and giving effect to" begrenser kyststatens adgang til å vedta lover i den økonomiske sone. Dette innebærer at nasjonale regler må være nesten identiske eller i liten grad kan fravike de internasjonale bestemmelsene. Videre er det usikkert om

¹⁴⁷ International Convention for the safety of life at sea.

¹⁴⁸ UNCLOS art. 56.

¹⁴⁹ Ot.prp. nr. 4 (1976- 77) s. 8-9.

¹⁵⁰ "generally accepted international rules and standards" som er fastsatt av sjøfartsorganisasjonen.

¹⁵¹ Ruud (1997) s. 130.

¹⁵² Jensen (2006) s. 27.

reglene må gjelde direkte tiltak mot forurensning eller om indirekte tiltak, som for eksempel sikker navigering kan vedtas. Det antas at det siste omfattes så fremt reglene er gitt av IMO.¹⁵³ Hovedsakelig har kyststaten liten adgang til å vedta regler i den økonomiske sone. Det følger likevel et unntak fra begrensningen i art. 211 nr. 6 som gjelder for spesielt avgrensede områder. For at unntaket skal komme til anvendelse kreves det samtykke fra IMO,¹⁵⁴ (denne prosessen vil ikke bli behandlet nærmere i denne oppgaven).

2.2.3.1 Forurensningsloven

Norge må ha hjemmel i intern rett for å gripe inn mot forurensning i den økonomiske sone. Forurensningsloven kommer til anvendelse hovedsakelig bare overfor norske skip jf. § 3. Dette er fordi fremmede skip i er underlagt flaggstatens jurisdiksjon i den økonomiske sone. Kongen kan likevel etter § 3 annet ledd nr. 3, fastsette at loven skal gjelde for fremmede skip i den økonomiske sone. Bestemmelsen er per dags dato ikke anvendt.¹⁵⁵ Den norske stats adgang til å gi lover og regler er begrenset i den økonomiske sone, slik det følger av havrettskonvensjonen art. 211 nr. 5. Forurensningsloven anvendelsesområde begrenses dermed av art. 211 nr. 5. For inngrep i den økonomiske sone ved akutt forurensning gjelder alminnelig folkerettslig nødrett. I tillegg gjelder inngrepsforskriften i den grad den samsvarer med de internasjonale reglene, (dette blir behandlet senere i oppgaven).

2.2.4 Oppsummering

Norge mister adgang til å vedta lover desto lenger vi beveger oss fra kystlinjen ut mot åpent hav. Lovgivningsjurisdiksjonen er større i territorialfarvannet enn i den økonomiske sone. Dette viser seg blant annet ved at havrettskonvensjonen art. 211 nr. 5 stiller et absolutt krav til at de nasjonale reglene i den økonomiske sone skal samsvare med

¹⁵³ Jensen (2006) s. 27.

¹⁵⁴ Ruud (1997) s. 130.

¹⁵⁵ Lovkommentar til forurensningsloven § 3 ved Bugge.

internasjonale regler vedtatt av IMO.¹⁵⁶ I territorialfarvannet er dette ikke et vilkår etter art. 211 nr. 4 og Norge kan dermed vedta strengere regler, blant annet når det gjelder mengde oljeutslipp. Generelt begrenser prinsippet om fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart den norske stats adgang til å gi lover.¹⁵⁷

Kyststatens ønske om å beskytte det marine miljø står mot flaggstatens interesse i uskyldig gjennomfart. Norge står imidlertid som kyst- og shipping nasjon på begge sider av saken. Norske skip seiler mest i fremmede farvann. Det er derfor viktig at Norge som kyststat ikke opptrer urettmessig overfor fremmede skip, men at vi ivaretar retten til uskyldig gjennomfart av hensyn til vår egen skipsfart.

Problemet er i utgangspunktet ikke adgangen den norske stat har til å vedta lover, men i hvilke situasjoner Norge kan håndheve reglene. Spesielt gjelder det i territorialfarvannet der kyststaten ikke skal hindre fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart. Det virker lite hensiktsmessig å gi regler som skal beskytte miljøet, men som ikke kan etterfølges til enhver tid. I neste del følger en fremstilling av Norges mulighet til å håndheve forurensningsreglene overfor fremmede skip.

3 Norges håndhevingsjurisdiksjon

3.1 Innledning

For å opprettholde respekt for lover og regler er et hvert rettssystem avhengig av et effektivt og sikkert håndhevingsapparat.¹⁵⁸ Et slikt internasjonalt håndhevelsesorgan finnes imidlertid ikke i folkeretten. Havrettskonvensjonen del XII, avsnitt 6 regulerer hvordan

¹⁵⁶ ”giving effect to generally accepted international rules and standards established through the competent international organization or general diplomatic conference”.

¹⁵⁷ Molenaar (1998) s. 271.

¹⁵⁸ Ruud (2006) s. 20.

lovgivningskompetanse etter avsnitt 5 skal håndheves. Et viktig prinsipp fremkommer av havrettskonvensjonen art. 211 som regulerer den samarbeidsplikt statene har for å forhindre forurensning fra skip. Det er likevel flaggstaten som har hovedansvaret for å hindre forurensning fra skip.¹⁵⁹ Det følger videre av havrettskonvensjonens art. 217 at flaggstaten skal sørge for at reglene håndheves på en effektiv måte. Det forekommer ofte tilfeller hvor flaggstaten ikke bryr seg om å forhindre oljesøl.¹⁶⁰ Dette fører for eksempel til at en stat sjeldent vil gjøre noe den ikke har direkte fordel av. Et viktig spørsmål er hvilken kompetanse Norge har som kyststat til å gripe inn i slike tilfeller. Kompetansen avhenger av hvor skipene seiler, og denne blir som hovedregel mindre jo lenger ut fra kysten det fremmede skipet befinner seg.¹⁶¹ Håndheving forutsetter at kyststaten har lovgivningsjurisdiksjon i slike tilfeller.¹⁶²

3.2 Territorialfarvannet

Kyststaten har i teorien full jurisdiksjon i sjøterritoriet.¹⁶³ Reelt sett skal det imidlertid en del til for at kyststaten kan gripe inn overfor fremmede skip som seiler i sjøterritoriet. Dette har sitt grunnlag i det fremmede skips rett til uskyldig gjennomfart. Det betyr at ikke alle brudd på kyststatens regler vil forsvare retten til inngrep dersom det vil hindre retten til uskyldig gjennomfart. Havrettskonvensjonen art. 27 angir den alminnelige strafferettslige jurisdiksjon overfor fremmede skip som seiler gjennom sjøterritoriet:

“The criminal jurisdiction of the coastal State should not be exercised on board a foreign ship passing through the territorial sea to arrest any person or to conduct any investigation in connection with any crime committed on board the ship during its passage, save only in the following cases:”

¹⁵⁹ Ruud (2006) s.126.

UNCLOS art. 94.

¹⁶⁰ Falkanger (2007) s. 340.

¹⁶¹ Falkanger (2007) s. 341.

¹⁶² Molenaar (1998) s. 242.

¹⁶³ UNCLOS art. 2.

Bestemmelsen skiller mellom ulike situasjoner hvor kyststaten kan gripe inn. Etter bestemmelsens nr. 1 kan kyststaten benytte seg av tvangstiltak mot skip som har begått en straffbarhandling i sjøterritoriet. Av bokstavene a) til d) fremkommer det ulike situasjoner hvor kyststatens interesser går foran flaggstatens. Valget av ordet "should" i første ledd tillater kyststaten å iverksette tiltak selv om handlingen ikke faller inn under noen av tilfellene i bokstav a) til d). For tilfeller av forurensning vil de uansett falle inn under art. 220 nr.3.¹⁶⁴

Kyststaten besitter også en utvidet jurisdiksjon i kraft av art. 27 nr. 2: "The above provisions do not affect the right of the coastal State to take any steps authorized by its laws for the purpose of an arrest or investigation on board a foreign ship passing through the territorial sea after leaving internal waters."

Kompetansen som følger av denne bestemmelsen må imidlertid ikke blandes med den som følger av art. 220 nr. 2, hvor kravet er "clear grounds" for å gripe inn.¹⁶⁵ Dette er ikke tilfelle etter art. 27 nr. 2, selv om nr. 4 krever at skipsfartens interesser skal tas i betraktning. Art. 27 nr. 2 anvender ordet "arrest" som gir en bredere kompetanse enn "arrest any person" etter nr. 1 og nr. 5. Det er dermed mulig å holde tilbake et skip. Inngrep etter art. 27 er begrenset til å arrestere personer eller innlede rettsforfølgelse, med mindre det er tale om å gripe inn mot et skip som har forurenset i den norske stats indre farvann og befinner seg i sjøterritoriet. Kyststatens jurisdiksjon er generelt utelukket der skipet har begått straffbare handlinger utenfor sjøterritoriet.¹⁶⁶ Havrettskonvensjonen del XII gir imidlertid særregler for overtredelse av forurensningsreglene.

Regelen om kyststatens adgang til å håndheve brudd på forurensningsregler i art. 220 nr. 1, avviker fra prinsippet om eksklusiv flaggstatsjurisdiksjon i sjøterritoriet og den økonomiske sone. Dette innebærer at kyststaten har myndighet til å gripe inn mot forhold i fremmed farvann. Det forutsettes imidlertid at skipet kommer frivillig til havn, og det må derfor avgrenses mot skip som er blitt tvunget til havn. Det synes å være enighet i juridisk

¹⁶⁴ Molenaar (1998) s. 244.

¹⁶⁵ Molenaar (1998) s. 244.

¹⁶⁶ Art. 27 nr. 5.

teori om at skip som kommer til havn grunnet nød eller *force majeure* ikke blir underlagt havnestatens myndighet, men helt unntatt kan de selvfølgelig ikke være.¹⁶⁷ Art. 220 representerte et kritisk syn til et daværende regelverk basert på at håndhevelse bare skulle foretas av skipets flaggstat.¹⁶⁸ Artikkelen utvider kyststatens rett som følger av art. 21 nr. 1 bokstav f) til å gripe inn mot forurensende skip, men den norske stat har likevel en begrenset adgang til å håndheve overtredelser begått i den økonomiske sone.

Havrettskonvensjonen art. 220 nr. 2 gir kyststaten adgang til å håndheve forurensningsovertredelser fra fremmede skip i sjøterritoriet når det er ”clear grounds” for at skipet har overtrådt kyststatens regler: “Where there are clear grounds for believing that a vessel navigating in the territorial sea of a State has, during its passage therein, violated laws and regulations of that State adopted in accordance with this Convention or applicable international rules and standards for the prevention, reduction and control of pollution from vessels, that State, without prejudice to the application of the relevant provisions of Part II, section 3, may undertake physical inspection of the vessel relating to the violation and may, where the evidence so warrants, institute proceedings, including detention of the vessel, in accordance with its laws, subject to the provisions of section 7.”

Bestemmelsen er et unntak fra den eksklusive flaggstatsjurisdiksjonen. Den må ses i sammenheng med art. 25 i konvensjonens del II, avsnitt 3, som gir kyststaten håndhevingskompetanse når skipet har tapt sin rett til uskyldig gjennomfart. Art. 25 og 220 har ulikt dekningsfelt. Bestemmelsene gjelder tilfeller hvor skipet ikke har rett til uskyldig gjennomfart eller tilfeller hvor skipet har rett til uskyldig gjennomfart, men bryter med andre av kyststatens regler.

3.2.1 Håndhevingsjurisdiksjon der skipet har rett til uskyldig gjennomfart

Havrettskonvensjonen art. 220 nr. 2 gir kyststaten kompetanse til å foreta en fysisk inspeksjon av et fremmed skip som har rett til uskyldig gjennomfart, men har overtrådt andre lover og regler.¹⁶⁹ Skipet kan holdes tilbake i tillegg til at det kan innledes

¹⁶⁷ Skipet må imidlertid følge noen av havnestatens regler, blant annet må skipet opplyse om innholdet av lasten om bord last, men slipper å betale toll. Molenaar (1998) s. 187.

¹⁶⁸ Nordquist (1989) s. 279.

¹⁶⁹ Inspeksjon må også innebære retten til å kreve informasjon av et skip – Molenaar (1998) s. 246.

rettsforfølgning, dersom det foreligger tilstrekkelig bevis for at skipet har forurensset. Art. 220 nr. 2 gir kyststaten tre ulike tiltak for å gripe inn mot det forurensende skipet når kravet til bevis er oppfylt. Håndhevingskompetansen beror på styrken i mistanken om overtredelse og hvilken fare det er for forurensning.¹⁷⁰ I forhold til art. 19 nr. 2 bokstav h) som krever at forurensningen må være "wilful and serious", kan det være vanskelig å konstatere at den er forsettlig uten å ha avhørt skipets mannskap. Et interessant spørsmål er om kyststaten bryter med det fremmede skipets rett til uskyldig gjennomfart ved å inspisere og det viser seg at forurensning ikke er tilfelle. Ettersom reglene i del XII er *lex specialis* i forhold til bestemmelsen om uskyldig gjennomfart, vil kyststaten ikke hindre den uskyldige gjennomfart. Omfanget av inspeksjonen må være proporsjonal med mistanken.¹⁷¹

Det skal en del til for at kyststaten kan gripe inn overfor et fremmed skip som seiler i sjøterritoriet.¹⁷² Det er ikke nok at det foreligger en risiko for forurensning. Det må altså kreves klare bevis for at en gjennomfart ikke er uskyldig.¹⁷³ En miljøfarlig last vil derfor isolert sett ikke true kyststatens vitale interesser når den følger seilingsleden. Videre vil ikke brudd på CDEM kravene være alvorlige nok til å hindre den uskyldige gjennomfart.¹⁷⁴ Der et fremmed skip har tapt sin rett til uskyldig gjennomfart, vil kyststaten ha myndighet til å gripe inn med de håndhevingsmidler som følger av art. 27 og art. 220 nr. 2. Sistnevnte henviser til avsnitt 7 om "safeguards", som blant annet angir begrensninger for tillatt omfang av inspeksjon. "Safeguards" omtales senere i avhandlingen.

Havrettskonvensjonen art. 27 angir ikke et absolutt forbud mot straffeforfølgning i sjøterritoriet. Kyststaten bør imidlertid ikke straffeforfølge handlinger som er begått ombord i et fremmede skip, med mindre det er fare for at følgen av den straffbare

¹⁷⁰ UNCLOS art. 220 nr. 2, vilkåret "skjellig grunn til å tro".

¹⁷¹ Molenaar (1998) s. 245.

¹⁷² Inspisere, innlede rettsforfølgning eller holde skipet tilbake jf. art. 220 nr. 2.

¹⁷³ Jensen (2006) s. 21.

¹⁷⁴ Molenaar (1998) s. 247.

handlingen vil berøre kyststaten. Hensynet bak bestemmelsen er igjen hovedprinsippet om flaggstatsjurisdiksjon og hensynet til uhindret navigasjon.

3.2.2 Håndhevingsjurisdiksjon der skipet ikke har rett til uskyldig gjennomfart

Havrettskonvensjonen art. 25 kommer til anvendelse der retten til uskyldig gjennomfart er tapt. Bestemmelsen gir kyststaten rett til å ta ”nødvendige” skritt for å hindre gjennomfart som ikke er uskyldig. Det taler for at kyststaten kan benytte seg av alle midler som kreves for at situasjonen skal opphøre, og at de fleste inngrep derfor må tillates. Inngrepene *må* imidlertid være innenfor de grenser som følger av folkeretten, hvor proporsjonalitetsprinsippet medfører et krav om at utøvelse av myndighet må stå i forhold til lovbruddet.¹⁷⁵ Molenaar hevder at tilfellene som følger av art. 27 nr. 1 er eksempler på at kyststatens håndhevelse må bestå testen om forholdsmessighet til lovbruddets karakter¹⁷⁶.

3.3 Den eksklusive økonomiske sone

Havrettskonvensjonen art. 220 representerer et unntak fra flaggstatens eksklusive jurisdiksjon¹⁷⁷. Bestemmelsens nr. 3, 5 og 6 gir kyststaten konkurrerende jurisdiksjon med flaggstaten. Kyststatens myndighet til å håndheve etter disse bestemmelsene må sees i sammenheng med havrettskonvensjonens del V, siden håndheving forutsetter lovgivningskompetanse etter del V.¹⁷⁸

Kyststaten kan kreve relevante informasjon av skipet for å kunne fastslå overtredelse av art. 220 nr. 3 jf. vilkåret ”clear grounds”:

“Where there are clear grounds for believing that a vessel navigating in the exclusive economic zone or the territorial sea of a State has, in the exclusive economic zone, committed a violation of applicable international

¹⁷⁵ Jensen (2006) s. 25.

¹⁷⁶ Molenaar (1998) s. 245.

¹⁷⁷ St. prp nr. 37 (1995-1996).

¹⁷⁸ Jensen (2006) s. 29

rules and standards for the prevention, reduction and control of pollution from vessels or laws and regulations of that State conforming and giving effect to such rules and standards, that State may require the vessel to give information regarding its identity and port of registry, its last and its next port of call and other relevant information required to establish whether a violation has occurred.”

Dersom skipet avslår å gi fra seg slike opplysninger og det foreligger ”significant” forurensning av det marine miljø, kan kyststaten foreta en fysisk inspeksjon etter artikkelens nr. 5: “Where there are clear grounds for believing that a vessel navigating in the exclusive economic zone or the territorial sea of a State has, in the exclusive economic zone, committed a violation referred to in paragraph 3 resulting in a substantial discharge causing or threatening significant pollution of the marine environment, that State may undertake physical inspection of the vessel for matters relating to the violation if the vessel has refused to give information or if the information supplied by the vessel is manifestly at variance with the evident factual situation and if the circumstances of the case justify such inspection.”

Art. 220 nr. 3 krever derimot ikke at en slik konsekvens har inntrådt. Tilfeller som nevnt i denne bestemmelsen er dermed vanskelig å håndheve rent praktisk.¹⁷⁹ For å kunne innlede rettsforfølgning eller holde skipet tilbake, kreves det ”clear objective evidence” for at den akutte forurensningen har forårsaket ”major damage” av kyststatens marine miljø.¹⁸⁰ Adgangen til å håndheve er dermed liten med mindre det foreligger klare bevis for forurensning. Vilkårene for dette er at en sjøulykke, ”maritime casualty”, har inntruffet, og at det er en overhengende fare for forurensning med betydelig omfang.¹⁸¹ Det må ved hver enkelt hendelse vurderes konkret om det er en nødsituasjon. Hva som er betydelig omfang vil bero på en konkret vurdering, og vil være opptil hver enkelt stat å definere. I teorien er det antatt at ordlyden omfatter de fleste tilfeller.¹⁸² Når en ulykke har inntruffet, er utgangspunktet at kyststaten skal rådføre seg med det ansvarlige rederiet før redningsprosedyren iverksettes. I akutte tilfeller kan prosedyren imidlertid fravikes, og

¹⁷⁹ Jensen (2006) s. 29.

¹⁸⁰ UNCLOS art. 220 nr. 6.

¹⁸¹ Inngrepsforskriften § 1.

¹⁸² Jensen (2006) s. 32.

tiltakene kan iverksettes umiddelbart. Inngrepet må være proporsjonalt med den foreliggende trussel, eller den faktiske skade.¹⁸³ Det kreves også at skipet befinner seg innenfor et visst geografisk område.¹⁸⁴ Kyststaten har derfor ikke adgang til å håndheve dersom skipet har forlatt den økonomiske sone og har seilt ut på åpent hav,¹⁸⁵ i praksis vil det uansett være vanskelig å håndheve slike tilfeller. Slik sett synes jurisdiksjonsreglene å gå i favør av flaggstaten enn, selv om kyststaten faktisk er den som blir rammet av forurensningen.¹⁸⁶

Art. 220 er hovedsakelig relevant for utslipp som skyldes drift av skip. De etterfølgende skadene er da ofte mindre, og ikke like truende som ved utslipp som skjer som følge av en ulykke. Art. 221 nr. 1 gir kyststaten større adgang til å gripe inn mot fremmede skip som forurensner utenfor sjøterritoriet¹⁸⁷ når kysten er truet eller skadet av forurensning:

“Nothing in this Part shall prejudice the right of States, pursuant to international law, both customary and conventional, to take and enforce measures beyond the territorial sea proportionate to the actual or threatened damage to protect their coastline or related interests, including fishing, from pollution or threat of pollution following upon a maritime casualty or acts relating to such a casualty, which may reasonably be expected to result in major harmful consequences.”

Bakgrunnen for bestemmelsen er at kyststaten skal ha full adgang til å begrense skadene i ekstraordinære situasjoner som kan medføre ekstreme konsekvenser for det marine miljøet. Bestemmelsen går lenger enn art. 220, noe grunnstøting vil kunne innebære. For de ekstraordinære tilfellene er det behov for en slik bestemmelse som går lengre enn de rent rutinemessige inngrep.¹⁸⁸ På den annen side innskrenkes retten til å gripe inn av kravet om at inngrepet skal være proporsjonalt til den overhengende fare eller skade som truer.

¹⁸³ Jensen (2006) s. 32.

¹⁸⁴ Molenaar (1998) s. 382.

¹⁸⁵ Molenaar (1998) s. 384 .

¹⁸⁶ Ruud (2006) s. 156.

¹⁸⁷ ”beyond the territorial sea” – bestemmelsen kan anvendes i den økonomiske sone og på det åpne hav.

¹⁸⁸ NOU 2000: 24 punkt 9.5.

Regelen gir imidlertid ikke formell hjemmel for tiltak av slik karakter, men viser at en slik oppfatning har støtte.¹⁸⁹ Norge har hjemmel til å foreta slike inngrep etter inngrepskonvensjonen som er innført i norsk rett ved inngrepsforskriften.¹⁹⁰ Konvensjonen gir imidlertid uttrykk for folkerettslig sedvanerett, og kommer til anvendelse for de som ikke har ratifisert den, selv om ikke er antatt å gå like langt som art. 221.¹⁹¹

3.4 Åpent hav

Det åpne hav er området utenfor den økonomiske sone. Utgangspunktet er at det åpne hav ikke er underlagt noen stats suverenitet. Det følger av havrettskonvensjonen art. 87 at hovedprinsippet på det åpne hav er fri ferdsel. Prinsippet om at ethvert skip skal føre et flagg innebærer at hovedregelen i dette området er flaggstatsjurisdiksjon. Dette betyr at andre stater i utgangspunktet ikke kan gripe inn mot fremmede skip. Et unntak fra prinsippet om havets frihet er forfølgelsesretten. Kyststaten kan forfølge et skipet ut på det åpne hav og pågripe det der, dersom det for eksempel har brutt med nasjonale forurensningsregler i sjøterritoriet. En slik rett følger av havrettskonvensjonen art. 111 om "hot pursuit".

3.4.1 "Hot pursuit"

Et av de få unntakene fra hovedregelen om flaggstatsjurisdiksjon er bestemmelsen om "hot pursuit", som fremkommer av havrettskonvensjonen art. 111. Prinsippet gir også uttrykk for folkerettslig sedvanerett. Regelen tillater kyststaten å gå lenger i å gripe inn mot akutt forurensning begått av fremmede skip. Forfølgelsesretten innebærer rett til å stoppe, og om nødvendig beordre skipet til land for nærmere undersøkelse. Den norske stat gis en effektiv adgang til å håndheve brudd på kyststatens regler. Det følger av havrettskonvensjonen art. 111 i hvilke situasjoner forfølgelsesretten kan påberopes av kyststaten: "The hot pursuit of a

¹⁸⁹ NOU 2000: 24 punkt 9.5.

¹⁹⁰ Forskrift av 19. september 1997 nr. 1061 med hjemmel i forurensningsloven § 74.

¹⁹¹ Jensen (2006) s. 38.

foreign ship may be undertaken when the competent authorities of the coastal State have good reason to believe that the ship has violated the laws and regulations of that State. Such pursuit must be commenced when the foreign ship or one of its boats is within the internal waters, the archipelagic waters, the territorial sea or the contiguous zone of the pursuing State, and may only be continued outside the territorial sea or the contiguous zone if the pursuit has not been interrupted. It is not necessary that, at the time when the foreign ship within the territorial sea or the contiguous zone receives the order to stop, the ship giving the order should likewise be within the territorial sea or the contiguous zone. If the foreign ship is within a contiguous zone, as defined in article 33, the pursuit may only be undertaken if there has been a violation of the rights for the protection of which the zone was established.”

For det første stilles det et strengt krav om at kyststaten har ”good reasons”¹⁹² for å tro at den norske stats interne regler har blitt overtrådt, og for å i det hele tatt å innlede en forfølgelse. Det er et vilkår at forfølgelsen begynner i en av sonene innenfor sjøterritoriet og senest før skipet forlater sjøterritoriet. Forfølgelsen starter idet et fremmede skipet ignorerer et signal fra kyststaten om å stoppe, og velger å fortsette seilasen. Videre må forfølgelsen være aktuell og pågående jf. vilkåret ”hot”. Den kan ikke avbrytes, men det er klart at et annet skip kan overta forfølgelsen.¹⁹³ Ved uavbrutt forfølgelse er retten til å jakte på forbryteren i takt helt til skipet seiler inn en annen stats sjøterritorium.¹⁹⁴ Retten til å forfølge opphører i samsvar med prinsippet om kyststatens suverenitet.¹⁹⁵ Adgangen til uavbrutt forfølgelse gir kyststaten en mer effektiv adgang til å håndheve brudd på sine egne regler om forurensning.

Forfølgelsesretten er implementert i norsk rett gjennom skipssikkerhetsloven § 53 om stansing og bording av skip i fart:

”Når det foreligger grunn til mistanke om at skip har opptrådt i strid med relevante internasjonale bestemmelser eller krav gitt i eller i medhold av lov eller forskrift som gjelder for skipet, jf. § 3, kan tilsynsmyndigheten innenfor de grensene som følger av folkeretten, stanse og borde skipet i fart for besiktelse med sikte på å undersøke forholdet nærmere, om nødvendig med bruk av tvang. Departementet kan gi

¹⁹² Det må foreligge noe mer enn en vag presumsjon – Jensen (2006) s. 25.

¹⁹³ Jensen (2006) s. 25.

¹⁹⁴ UNCLOS art. 211 nr. 3.

¹⁹⁵ Jensen (2006) s. 26.

forskrifter med nærmere bestemmelser om besiktelse som nevnt i første punktum, herunder om når slik besiktelse kan skje og om vilkårene for bruken av tvang.”

På samme måte som i art. 211 kreves det ”mistanke” om overtredelse av internasjonale regler.¹⁹⁶ Det følger imidlertid av forarbeidene at bestemmelsen er tiltenkt unntakstilfeller, da et inngrep anses som alvorlig. Rekkevidden av kyststatens kompetanse ved overtredelse av forurensningsreglene følger av havrettskonvensjonen art. 220. I medhold av norsk rett er det forskrift av 2.juli 2007 nr. 850 om undersøkelse, stansing og bording av utenlandske skip ved mistanke om miljøovertredelse, som angir hvilken myndighet vi har til å gripe inn etter skipssikkerhetsloven § 53. Forskriftens § 3 gjelder overtredelse i territorialfarvannet, og samsvarer med havrettskonvensjonen art. 220 nr. 2. Tilsvarende samsvarer forskriftens § 4 med art. 220 nr. 3, som gjelder overtredelse i den økonomiske sone.

3.4.2 Havnestatsjurisdiksjon

Et interessant spørsmål er hvilke muligheter Norge har til å håndheve en miljøovertredelse dersom det ikke oppdages at skipet har forurenset før det har forlatt sjøterritoriet. Det klare utgangspunktet er at Norge ikke har lovgivnings- eller håndhevingsmyndighet overfor utenlandske skip utenfor norsk jurisdiksjonsområde.¹⁹⁷ Havrettskonvensjonen art. 218 åpner imidlertid for etterforskning av brudd på miljøbestemmelser som er begått på det åpne hav. Det er imidlertid et vilkår at skipet frivillig har kommet til havn. Havnestaten kan foreta undersøkelser der fremmede skip har forurenset på det åpne hav, i en tredje stats økonomiske sone, sjøterritoriet eller indre farvann. Alle tilfelle er utenfor havnestatens eget jurisdiksjonsområde.¹⁹⁸ Danmark kan for eksempel innlede etterforskning mot et nederlandsk skip som har forurenset i det norsk sjøterritoriet, gitt at skipet frivillig er kommet til den danske havn og at Norge anmoder at overtredelsen skal etterforskes. Det er videre et vilkår at forurensningen er i strid med internasjonale regler og standarder. Havrettskonvensjonen art 218 nr. 2 tillater rettsforfølgning der den tredje stat (den staten

¹⁹⁶ ”mistanke” skal forstås på samme måte som ”good reasons” i UNCLOS.

¹⁹⁷ Ot.prp. nr. 87 (2005- 2006) punkt 19.1.

¹⁹⁸ Forurensning i havnestatens maritime soner reguleres av art. 220 og nasjonale regler.

som er rammet av forurensning) eller flaggstaten har anmodet om det. Av art. 218 nr. 4 følger det at håndhevelse må skje i samsvar med rettsikkerhetsgarantiene i del XII avsnitt 7.

3.4.3 "Safeguards"

Havrettskonvensjonen del XII avsnitt 7 inneholder bestemmelser om hvordan håndhevelse av overtredelser av reglene om det marine miljø skal utøves. Reglene setter begrensninger for kyst- og havnestatens myndighetsutøvelse overfor fremmede skip. Bestemmelsene har sitt utspring i hensynet til at statene er suverene og at flaggstaten har hovedansvaret for skipet. Dette kommer blant annet klart til uttrykk i art. 231, hvor det følger at flaggstaten til en hver tid skal underrettes om håndhevelsesprosessen.

Rekkevidden av hvilke inngrep kyststaten kan foreta seg etter blant annet art. 218 og 220 fremkommer av art. 226. Bestemmelsen henvender seg således både til havnestats- og kyststatsjurisdiksjon. Inngrepet mot det fremmede skipet skal først og fremst bestå av en undersøkelse og denne skal ikke forsinke det fremmede skip mer enn nødvendig. Inspeksjonen skal begrense seg til undersøkelse av sertifikater, dagbøker og andre dokumenter som skipet er forpliktet til å oppbevare om bord. Det kan ikke kreves noen annen dokumentasjon utover dette. Hensynet bak bestemmelsen er blant annet økonomiske hensyn i det en forsinket last, fort vil gi rederiet store utgifter. Ytterligere undersøkelse kan bare skje i samsvar med reglene i bokstavene i), ii), og iii) når det er "clear grounds" som tilsier at skipet ikke oppfyller kravene til CDEM. Det blir aktuelt der skipet ikke har gitt tilstrekkelige opplysninger og bevismaterialet tilsier videre undersøkelse. Undersøkelser som foretas i sjøterritoriet vil ikke hindre den uskyldige gjennomfart når inspeksjonen ikke er mer omfattende enn nødvendig.¹⁹⁹

Det følger ikke direkte av artikkelens bokstav b), at kyststaten kan holde skipet tilbake når det foreligger brudd på miljøbestemmelser, men det følger implisitt av forpliktelsen til å

¹⁹⁹ Molenaar (1998) s. 461.

frigi skipet.²⁰⁰ Skipet kan ikke holdes tilbake etter at flaggstaten har stilt tilstrekkelig finansiell kausjon til disposisjon. Hva som er tilstrekkelig kausjon må avgjøres i forhold til skaden som har inntruffet. Bak bestemmelsen ligger hensyn til økonomisk tap og hensynet til å unngå ytterligere forsinkelser. Etter bokstav c) går imidlertid hensynet til miljøet foran de økonomiske interessene dersom frigivelse av skipet vil føre til "threat of damage" på det marine miljø. Unntaket er ikke direkte effektivt ettersom statene kan unnlate seg straffeforfølgelse ved å betale seg fri etter bokstav a) og b). Etter bokstav c) kan frigivelse av skipet avvises dersom skipet fortsatt ikke tilfredsstiller kravene til CDEM og fremstår som en fare for miljøet. Flaggstaten kan imidlertid søke om "prompt release" etter del XI art 292. Art 226 regulerer tilbakeholdelse der brudd på CDEM er hovedgrunnen til at det marine miljøet er truet. Adgangen til å holde tilbake et fremmed skip etter art. 219 kan imidlertid begrunnes i hensynet til miljøet – ene og alene.

Etter skipssikkerhetsloven § 52 første ledd kan norske myndigheter pålegge et skip å gå til havn eller holde det tilbake i havnen dersom skipet blant annet ikke oppfyller kravene til "miljømessig sikkerhet" i medhold av første ledd bokstav a). Havnestatsforskriften gir nærmere regler om gjennomføring av tiltak etter bestemmelsens første ledd.²⁰¹ Norsk rett synes her å gå lenger enn det som følger av folkeretten og rettssikkerhetsgarantiene i havrettskonvensjonen.

Igjen ser vi at prinsippet om fri navigasjon står sterkere enn hensynet til miljøet. Det er først ved det faktum at utslipp har funnet sted, at kyststaten får konkurrerende kompetanse med flaggstaten. Det samme hensyn synes å være bak havrettskonvensjonen art. 228. Regelen gir et innblikk i hvordan kyst-, havne- og flaggstaten har konkurrerende myndighet i straffesaker, og at flaggstaten har hovedansvaret for sine skip. Etter bestemmelsens nr. 1 kan flaggstaten anmode den stat som har innledet straffeforfølgelse, om å avslutte denne, dersom dette begjæres innen seks måneder etter innledningen startet. Bestemmelsen har et

²⁰⁰ Molenaar (1998) s. 461.

²⁰¹ Forskrift av 30. desember 2010 nr. 1849.

vidt anvendelsesområde, i det den gjelder: "(...) any violation of applicable laws and regulations or international rules and standards relating to the prevention, reduction and control of pollution from vessels committed by a foreign vessel beyond the territorial sea".

Bestemmelsen omfatter overtredelse av CDEM kravene og utslipp i den økonomiske sone eller på det åpne hav.²⁰² Det følger et unntak når flaggstaten ved flere anledninger har forsømt å overholde sitt ansvar i å håndheve nasjonale regler og standarder eller der kyststaten er påført "major damage". Etter norsk rett foreligger det ingen klar angivelse av hvor stort et utslipp må være for å klassifiseres som "major damage". Det kan imidlertid trekkes en parallell til forurensningsloven § 72 annet ledd som regulerer straffeansvar for forurensning som har "voldt fare for stor skade eller ulempe". Av forarbeidene til fl. § 72 følger det at det må foretas en skjønnsmessig vurdering for hva som anses som "stor skade".²⁰³ Det er videre uttalt at forurensning som fører til uopprettelig skade alltid vil være stor. Det følger ingen definisjon av hva som er betydelig skade etter skipssikkerhetsloven, men loven slår fast i § 31 at forurensning i sin alminnelighet er forbudt.²⁰⁴ Endelig er det ikke uproblematisk for flaggstaten å overta etterforskningen og senere henlegge den. Kyst- eller havnestaten kan holde tilbake finansiell sikkerhet til det tidspunkt flaggstaten har avsagt endelig dom i saken, og ta betalt for den andre statens utgifter i forbindelse med forfølgningen.

²⁰² Molenaar (1998) s. 463.

²⁰³ Til illustrasjon er et utsnitt fra Rt. 1992 s. 1578, Arisandommen, på side 1580: "Skadebildet etter Arisanforliset", datert 9 november 1992, utarbeidet av miljøvernkonsulent Folkestad, heter det at:

"Dei totale tapa av sjøfugl etter forliset av "Arisan" må seiast å vere svært moderate, særleg med tanke på avstand frå havaristen til fuglefjellet. ... Dette må likevel vurderast ut frå særdeles gunstige samanfall av heldige omstende. ... og at det skulle svært lite til før skadeomfanget ville ha hatt heilt andre dimensjonar."

²⁰⁴ Allmennpreventive hensyn er sentrale i forurensningssaker og generelt har Norge hatt et økende straffenivå i saker om miljøkriminalitet siden Arisandommen fra 1992.

3.4.4 Oppsummering

Kyststatens adgang til å håndheve regler i sjøterritoriet avhenger av om det fremmede skipet har tapt sin rett til uskyldig gjennomfart eller ikke. Når skipets gjennomfart mister karakter av å være uskyldig, har kyststaten full jurisdiksjon over skipet. Der skipet innehar retten til uskyldig gjennomfart men bryter med forurensningsreglene, har kyststaten også myndighet over skipet. Denne myndigheten begrenser seg først og fremst til inspeksjon av skipet, og det kreves imidlertid klare bevis for forurensning av et stort omfang for å holde skipet tilbake. Gjennomgående synes hensynet til den frie skipsfart å stå sterkere enn hensynet til miljøet. Det er kun i de mest alvorlige tilfeller av forurensning av kyst- eller havnestaten at rettssikkerhetsgarantiene ikke går i favør av flaggstaten.

3.5 Straff

I folkeretten gjelder et generelt forbud mot å volde skade utenfor eget territorium.²⁰⁵ I *Corfu Channel*-saken fra 1949 uttalte domstolen (ICJ) at statene plikter til ”not allow knowingly its territory to be used for acts contrary to the rights of other States”. Slik sett må statene ha rett til å kreve at deres territorium ikke ødelegges av forurensning på tvers av landegrensene. Det vil skape en uholdbar og kaotisk situasjon for borgerne dersom hver enkelt stat fritt skal kunne straffeforfølge. Strafferetten hører derfor først og fremst hjemme i den nasjonale rett.²⁰⁶ Det vil si at man straffes for handlinger som er begått i riket.²⁰⁷ Dette henger sammen med at jurisdiksjon er knyttet til en stats territorium, og at legalitetsprinsippet krever hjemmel i lov. Utenlandske borgere som begår straffbare handlinger utenfor grunnlinjene kan imidlertid også straffes²⁰⁸ i tråd med de begrensninger som følger av folkeretten.²⁰⁹ Den nasjonale tilknytningen strafferetten har vil i flere tilfeller redusere en effektiv rettsforfølgning.

²⁰⁵ Ruud (1997) s. 82.

²⁰⁶ Ruud (2006) s. 270.

²⁰⁷ Straffeloven § 12.

²⁰⁸ Straffeloven § 12 nr. 4.

²⁰⁹ Straffeloven § 1 annet ledd.

Flere departementer har uttalt at det må utvises varsomhet i forhold til å straffe fremmede skip. Det vil kunne føre til strengere reaksjoner mot norskeide og norsk-registrerte skip i andre lands farvann, og en slik situasjon er lite heldig. På den annen side vil en slik situasjon være lite ønskelig for Norge, ettersom det vil føre til at brudd på lover og regler overses for å sikre et godt samarbeid på tvers av landene.

Den norske stat bør ikke unnlate bruken av rettmessig straffeforfølgelse ved lovbrudd begått av fremmede skip, i redsel for å skape internasjonale ulemper for egen skipsfart. En slik tilbakeholdenhet vil undergrave havrettskonvensjonens autoritet.

Havrettskonvensjonen artikkel 230 angir at den alminnelige straffereaksjonen for forurensning fra fremmede skip ikke skal være annet enn bøtestraff. Dette gjelder når forbrytelsen er begått utenfor grunnlinjen.²¹⁰ Det følger et unntak fra regelen om bruk av fengselsstraff for alvorlige forurensningstilfeller i sjøterritoriet som er utøvet med forsett.²¹¹ Dersom vilkårene i art. 218 nr. 2 er oppfylt kan fengselsstraff anvendes.

3.5.1 Internett

Som tidligere nevnt overlapper forurensningsloven og skipssikkerhetsloven hverandre. Overlappingen gjelder blant annet i sjøterritoriet hvor det har skjedd akutt forurensning, eller hvor det er overhengende fare for akutt forurensning. Det synes å være opptil retten å velge hvilken lov som skal komme til anvendelse. Dette er uheldig, spesielt ettersom kravet til skyld ikke er overensstemmende i de to regelverkene.

Skipssikkerhetsloven § 65 har en strafferamme på 2 års fengsel ved overtredelse av reglene om den miljømessige sikkerheten. Skyldkravet er grov uaktsomhet og det må ses hen til om overtredelsen er vesentlig. Det kreves mindre grad av skyld etter forurensningsloven som

²¹⁰ Havrettskonvensjonen art. 230 nr. 1 og 2.

²¹¹ Havrettskonvensjonen art. 230 nr. 2.

også omfatter simpel uaktsomhet. Unnlatelse av å hindre forurensning er regulert i § 78 som har en strafferamme på fengsel i inntil 5 år.

En sak som illustrer den doble lovreguleringen som følger ved skipssikkerhetsloven og forurensningsloven er Arisandommen.²¹² Skipsføreren ble funnet skyldig i overtredelse av forurensningsloven § 78 annet ledd. Det var handlingens grovhet som tilsa bruk av ubetinget fengselsstraff. Måten skipsføreren hadde handlet på ble beskrevet som meget kritikkverdig. Det kan derfor antas at skipsføreren også kunne ha blitt dømt etter ssl. § 65 første ledd bokstav a, selv om det i tillegg er et vesentlighetskrav, og i tillegg er skyldkravet er grov uaktsomhet.²¹³

Straffeloven har også bestemmelser om alvorlig miljøkriminalitet i § 152 b).²¹⁴ Skipssikkerhetslovens straffebestemmelser må ses i sammenheng med denne generalklausulen i straffeloven.²¹⁵ Skyldkravet i straffeloven er forsettlig eller grov uaktsomhet. Ved betydelig skade på miljøet er strafferammen inntil 15 år. Regelen er tiltenkt anvendt på de mest alvorlige tilfellene og har foreløpig ikke vært anvendt.²¹⁶ I *Full City saken*²¹⁷ var kapteinen opprinnelig siktet etter denne paragrafen. Den endelige tiltalen var imidlertid brudd på forurensningsloven og skipssikkerhetsloven. Full City saken gjaldt utslipp av 300 tonn tungolje som skapte omfattende ødeleggelser på det marine miljøet langs kysten av Langesund. Mengden olje var ikke stor sammenlignet med ulykker som *Prestige*²¹⁸ og *Erika*²¹⁹, men det skjedde så nær land i et sårbart område at det fikk fatale

²¹² Rt. 1992 s. 1578.

²¹³ Pettersen (2010) s. 857.

²¹⁴ Bestemmelsen er videreført i ny straffeloven av 2005 § 240.

²¹⁵ Pettersen (2010) s. 783.

²¹⁶ Pettersen (2010) s. 784.

²¹⁷ LA-2010-95727.

²¹⁸ Skipet forliste utenfor Spanias kyst i 2002 etter at skipet ble nektet adgang til havn av spanske myndigheter.

konsekvenser for dyrelivet. Lagmannsretten kom til at ulykken hadde forårsaket ”stor skade og ulempe for miljøet” jf. fl. § 78 annet ledd. Bestemmelsen gjelder de samme forhold som ssl. § 65, bortsett fra at det ikke følger et vesentlighetskrav av forurensningsloven. Forarbeidene til skipssikkerhetsloven er taus om hvilken lov som skal komme til anvendelse. Det synes derfor opptil påtalemyndigheten å avgjøre hvilken lov tiltale skal tas ut etter.

Arisandommen²²⁰ gjaldt forurensning i territorialfarvannet fra skipet Arisan, hvor den sør-koreanske kapteinen ble dømt til fengselsstraff for ikke å ha foretatt de nødvendige tiltak for å hindre oljeforurensning fra skipet. Dommen ble avsagt før havrettskonvensjonen trådte i kraft.²²¹ Den inneholder viktig uttalelser om konvensjonens straffebestemmelse og forholdet mellom norsk rett og folkeretten. I vurderingen om fengselsstraff skulle benyttes etter forurensningsloven og sjødyktighetsloven,²²² var spørsmålet om havrettskonvensjonen art. 230 forbød bruk av straff i dette tilfellet. Mindretallet ved dommer Dolma uttrykte at:

”All den stund mer enn femti stater har ratifisert konvensjonen, og det ikke er anført at den norske stat har innvendinger mot artikkel 230, antar jeg likevel at denne bestemmelsen bør anerkjennes som et vesentlig moment ved straffutmålingen etter forurensningsloven § 78.”

Mindretallet synes her å mene at art. 230 gir uttrykk for en sedvanerettslig regel.

Flertallet ved dommer Skåre uttalte på den annen side at:

”så lenge konvensjonen ikke er ratifisert av Norge og ikke er trådt i kraft, vil jeg ikke legge avgjørende vekt på dette i et så alvorlig tilfelle som det foreliggende.”

Dissensen gjaldt hvor stor vekt art. 230 skulle tillegges. De dissenterende var enige om at bestemmelsen ga uttrykk for et viktig moment. Dommen viser at prinsipper som ikke anses

²¹⁹ Ulykke utenfor i Frankrike i 1999. Skipet ble nektet adgang til nødhavn og brakk senere i to utenfor kysten av Bretagne. Ca 10 000 tonn olje rant ut og forurenset 400 kilometer av kysten.

²²⁰ Rt. 1992 s. 1578.

²²¹ Konvensjonen var imidlertid ratifisert av Norge på dette tidspunktet.

²²² Forgjengeren til skipssikkerhetsloven.

som folkerettslig bindende kan yte innflytelse i norsk rett som tolkningsmoment.²²³ Flertallet framholdt at den foreliggende sak var så alvorlig at bruken av fengselsstraff ville vært anvendt uansett. Dette synes begrunnet i legalitetsprinsippet som krever hjemmel i lov. Høyesterett ville altså ikke legge vekt på havrettskonvensjonens artikkel 230 ettersom det manglet 6-7 stater før konvensjonen var ratifisert. Flertallet uttalte likevel at en begrensning i bruk av fengselsstraff kan ha betydning for norske interesser i saker hvor norske skip har forurensset i andre land. Det følger også av forarbeidene at norske myndigheter ønsker å begrense bruken av straff overfor utenlandske borgere med tanke på de problemer det kan skape for våre egne sjømenn.²²⁴ Hadde dommen vært avsagt i dag, ville ikke kapteinen kunne idømmes fengselsstraff for uaktsom forurensning i territorialfarvannet.

Norske myndigheter har generelt gitt uttrykk for at anvendelse av fengselsstraff for utlendinger bør begrenses. Grunnen til dette er hensynet til våre egne sjømenn. Vi vet at det land som ikke behandler mennesker i tråd med grunnleggende menneskerettigheter.

3.5.2 Universell jurisdiksjon

Når grensene for staters jurisdiksjon skal fastsettes er det to innfallsvinkler til problemstillingen. Den første gir statene myndighet til å utøve jurisdiksjon som de vil, med mindre det er en regel som forbyr det. Det andre er at statene ikke kan utøve jurisdiksjon som de vil, med mindre det er en regel som tillater det.

I *Lotus* saken ga dommen støtte for forestillingen om at alt er lov med mindre det motsatt er uttrykkelig bestemt.²²⁵ Saken gjaldt en kollisjon mellom det franske skipet *Lotus* og det tyrkiske skipet *Bouz-kuort*, som fant sted på det åpne hav. Kapteinen på det franske fartøyet ble senere arrestert da skipet ankom tyrkisk havn. Han ble gjenstand for straffeforfølgning i

²²³ Såkalt ”soft law” – prinsipper som ikke anses som folkerettslig bindende.

²²⁴ Ot.prp.nr.48 (1978-79) side 18.

²²⁵ Dommen ble avsagt av ICJ i 1927.

Tyrkia, som hevdet at deres territorielle integritet var blitt krenket. Frankrike protesterte på Tyrkias påstand om å ha full jurisdiksjon overfor en fransk borger for handlinger foretatt på det åpne hav. ICJ²²⁶ avsa senere dom med den begrunnelse at det tyrkiske skipet måtte anses som en del av det tyrkiske territorium selv om det befant seg på det åpne hav:

“Far from laying down a general prohibition to the effect that States may not extend the application of their laws and the jurisdiction of their courts to persons, property and acts outside their territory, it leaves them in this respect a wide measure of discretion which is only limited in certain cases by prohibitive rules; as regards other cases, every State remains free to adopt the principles which it regards as best and most suitable.”

De fant således at skaden var å regne som inntruffet i Tyrkia ved å likestille det tyrkiske skipet med tyrkisk territorium. Begrunnelse var at suverene stater kan foreta seg handlinger som de selv vil, så lenge handlingen ikke bryter med et eksplisitt forbud. Uttalelsen kan synes å tillate universelljurisdiksjon for skipsfarten og flertallet uttalte det slik: "Restrictions upon the independence of States cannot [...] be presumed."

I dag følger det av praksis at en slik forståelse ikke er gjeldende blant statene.²²⁷ En stats utøvelse av jurisdiksjon er som hovedregel kun tillatt, i den grad den kan støtte seg på prinsipper som territorial-, personal- eller beskyttelsesprinsippet. I dag følger det også av havrettskonvensjonen art. 97 at det er flaggstaten som har myndighet til å iverksette strafferettslige tiltak ved tilfeller av sammenstøt på det åpne hav.²²⁸ Dette er således det motsatte av hva som følger av "Lotus-prinsippet".

I folkeretten eksisterer det ikke et universalt prinsipp med hensyn til miljø og skipsfart. Det betyr at ingen stat har jurisdiksjon som kan gjelde for handlinger uavhengig av hvor i verden de har oppstått. Et av hensynene bak dette er statenes territorielle integritet.²²⁹ Selv om enkelte teoretikere hevder at havrettskonvensjonen art. 111 innebærer et prinsipp

²²⁶ International Court of Justice.

²²⁷ Ruud (1997) s. 127, Fleischer (2005) s. 145.

²²⁸ Fleischer (2005) s. 145.

²²⁹ Ruud (2006) s. 144.

tilnærmet universell jurisdiksjon er denne retten begrenset sammenlignet med retten til å forfølge sjørøveri og brudd mot menneskeheten globalt.

3.5.3 Oppsummering

Utenfor sjøterritoriet er den folkerettslige hovedregel at Norge ikke har adgang til å håndheve norske strafferegler overfor fremmede skip. Unntak fra denne regelen er bestemmelsen i havrettskonvensjonen art. 111 om "hot pursuit". Da er det ikke avstanden fra land som er det avgjørende, men graden av forurensning. Videre gir folkeretten statene liten mulighet til å straffedømme utlendinger når de har forlatt riket. Det nærmeste vi kommer en universell jurisdiksjon er adgangen til å forfølge utlendinger etter inngrepskonvensjonen der Norges interesser er truet av den aktuelle handling.

4 Vurdering

Skipsfarten har en internasjonal dimensjon der prinsippet om retten til fri ferdsel har vært tydelig vektlagt. I en verden som stadig blir mindre i den forstand at vi i sterkere grad påvirker hverandre og miljøet mer, synes nødvendigheten av å vise hensyn til andre stater og det marine miljø å tvinge seg frem. Norge har innenfor folkerettens rammer som kyststat utferdiget nasjonale regler og forskrifter som gir oss et utgangspunkt for å forhindre akutt forurensning fra fremmede skip i våre farvann.

Generelt har vi større myndighet overfor fremmede skip jo nærmere land de befinner seg. I sjøterritoriet synes retten til fri navigasjon å stå sterkere enn muligheten til å beskytte det marine miljø. Havrettskonvensjonens bestemmelser synes jevnt over å representere en avveining av flaggstatens kommersielle interesser og hensynet til fri navigering, mot kyststatens ønske om å verne det marine miljø. Kompromissene og interesseavveiningen kommer uheldig ut sett fra et miljøperspektiv. Likevel har vi anledning til å opprette risikoenkende tiltak som skipsled som er viktig for å hindre kollisjoner og grunnstøting.

I den økonomiske sone er adgangen til å gi regler som kyststat ytterligere begrenset sammenlignet med muligheten i sjøterritoriet. Det er først når en ulykke er et faktum at vi har reell mulighet til å gripe inn mot en forurensner. Selv der det er klare bevis for at det fremmede skip har forurensset er det likevel flaggstaten som kan kreve å rettsforfølge overtredelsen. Dette er uheldig da man må anta at det er hensiktsmessig å gjennomføre rettssaken der handlingen fant sted. Ofte oppviser heller ikke flaggstaten engasjement og henlegger saken av hensyn til seg selv med begrunnelse om bevisets stilling.

Folkeretten gir i noe grad statene myndighet til å gi lover og håndheve reglene i forbindelse med forurensning fra skipsfarten. Det er imidlertid et stort handlingsrom som muliggjør risikoatferd og fare for forurensning. Dette gjelder fra grunnlinjen og i økende grad utover i den økonomiske sone ut mot åpent hav. Som et felles internasjonalt lovverk er havretten ikke uttømmende. I praksis gjør dette miljøhensyn til en underprioritert del av skipsfarten, da kyststaten i mange tilfeller ikke har reell kompetanse, som forankret i et tydelig felles lovverk, overfor forurensner.

Havrettskonvensjonen og de underordnede traktater fremstår som til dels utdatert med tanke på miljøutfordringene vi står overfor ved dagens skipsfart. I den grad akutt forurensning også kan være grenseoverskridende, i det partene ofte representerer forskjellige nasjoner, foreligger det et behov for et samstemt internasjonalt regelverk og et felles internasjonalt håndhevingsorgan, for eksempel i regi av FN. Dagens store grad av avtalefrihet og prinsippet om staters suverenitet gjør det noe vilkårlig hvilke regler de ulike stater vil følge. Tilbake står i praksis en mulighet til å kunne forurense uten rettslige konsekvenser. Regelverket synes fjernt dersom forurensning ikke skal få andre konsekvenser utover den miljøskade man eventuelt forvolder. Det bør tvinge seg frem en tanke om hva som er viktigst for fremtiden, sannsynligvis vårt felles marine miljø.

5 Litteraturliste

Forkortelser

MARPOL	International convention for the prevention of pollution from ships
NIS	Norsk Internasjonalt Skipsregister
NOR	Norsk Ordinært Skipsregister
SOLAS	International convention for the safety of life at sea
UNCLOS	United Nations Convention on the Law of the Seas

Bøker

Andenæs (2006):	Andenæs, Johs. og Arne Fliflets <i>Statsforvaltning i Norge</i> . 10. utgave, Oslo 2006
Falkanger (2007)	Falkanger, Thor og Hans Jacob Bull, <i>Sjørett</i> . 7.utgave, Oslo 2010
Fleischer (2005):	Fleischer, Carl August <i>Folkerett</i> . 8.utgave, Oslo 2005
Molenaar (1998)	Molenaar, Erik Jaap <i>Coastal state jurisdiction over vessel-source pollution</i> . Utrecht 1998

- Nordquist (1989) Nordquist, Myron. *United Nations Convention On The Law Of The Sea 1982 A Commentary, Volum IV*. (Martinus Nijhoff publishers) 1989
- Pettersen (2010) Pettersen, Terje Hernes og Hans Jacob Bull
Skipssikkerhetsloven – med kommentarer. 1.utgave. Oslo, 2010.
- Ringbom (2008) Ringbom, Henrik. *The EU maritime safety policy and international law*. (Martinus Nijhoff publishers) 2008
- Ringbom (1996) Ringbom, Henrik *Environmental protection and shipping: prescriptive coastal state jurisdiction in the 1990's*. Oslo, 1996
- Ruud (2006) Ruud, Morten og Geir Ulfstein *Innføring i folkerett* 3.utgave. Oslo 2006
- Ruud (1997) Ruud, Morten, Geir Ulfstein og Ole Kristian Fauchald
Utvalgte emner i folkerett Metode – miljø – havrett. Oslo 1997
- Ryngaert (2008) Ryngaert, Cedric. *Jurisdiction in International Law*. Oxford Scholarship Online 2008
- Wang (2005) Wang, Øystein. *Forurensningsloven med kommentarer*. (Gyldendal) 2005

Artikler

- Fleischer (1973) Fleischer, Carl August. *Internasjonalt samarbeid om forurensningsproblemene – juridiske synspunkter og praktisk gjennomføring*. Lov og Rett 1973 s. 23
- Grøstad (2007) Grøstad, Finn *Når Høyesterett søker sannheten*. Lov og rett 2007
- Jensen (2006) Jensen, Øystein *Coastal State Jurisdiction and Vessel Source Pollution*. FNI rapport 2006
- Stigen (2009) Stigen, Jo *Universaljurisdiksjon – en kritisk analyse*. Tidsskriftet for rettsvitenskap nr.01 2009
- Ulfstein (1999) Ulfstein, Geir. *Internasjonal miljøretts stilling i norsk rett*. Lov og rett 1999 s. 402 fl.

Lover

- 2007 Lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven) av 16. februar 2007
- 2003 Lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone (territorialfarvannsloven) av 27.juni 2003
- 1994 Lov om sjøfarten av 24. Juni nr. 39 1994
- 1981 Lov om vern mot forurensning og avfall (forurensningsloven) av 13.mars 1981

1976	Lov om Norges økonomiske sone (økonomiske soneloven) av 17.desember 1976 nr. 91
1902	Lov om Almindelig borgerlig Straffelov (straffeloven) av 22.mai 1902
1814	Kongeriget Norges Grundlov (grunnloven) av 17. mai 1814

Forskrifter

Anløpsforskriften	Forskrift av 23. desember 1994 nr. 1130 om fremmede ikke-militære fartøyers anløp av og ferdsel i norske territorialfarvann under fredsforhold (anløpsforskriften).
Havnestatsforskriften	Forskrift av 30. desember 2010 nr. 1849 om kontroll med fremmede skip og flyttbare innretninger i norsk havn mv.
Inngrepsforskriften	Forskrift av 19.september 1997 nr. 1061 om inngrep på åpent hav og i Norges økonomiske sone i tilfelle av havforurensning eller fare for forurensning av olje eller andre stoffer som følge av en sjøulykke
Marpolforskriften	Forskrift av 16.juni 1983 nr. 1122 om hindring av forurensning fra skip.

Forarbeider

NOU 2005: 14	På rett kjøl (ny skipssikkerhetslovgivning)
--------------	---

NOU 2000: 24	Et sårbart samfunn
Ot. prp. nr. 87 (2005- 2006)	Om lov om skipssikkerhet (skipssikkerhetsloven)
Ot.prp. nr. 90 (2003 – 2004)	Om lov om straff
Ot. prp. nr. 35 (2002- 2003)	Om lov om Norges territorialfarvann og tilstøtende sone
Ot.prp. nr. 41 (1996-97)	Om lov om kystvakten
Ot.prp.nr.48 (1978-79)	
Ot.prp. nr. 4 (1976- 77)	
Meld. St. 10 (2010–2011)	
Meld. St. 28 (2010 – 2011)	En næring for framtida – om petroleumsvirksomheten
St. meld. nr. 14 (2005-2005)	På den sikre siden - sjøsikkerhet og oljevernberedskap
St. prp nr. 37 (1995-1996)	

Traktater

Havrettskonvensjonen	United Nations Convention on the Law of the Seas (UNCLOS)
----------------------	---

MARPOL

MARPOL (Protocol of 1978 Relating to the Convention for the Prevention of Pollution from Ships), 17. februar 1978, IMO

Wienkonvensjonen

Convention on Contracts for the International Sales of Goods (CISG)

Dommer

Arisandommen

Rt. 1992 s. 1578

Finagerdommen

Rt. 2000. 1811

Full City

LA-2010-95727

Nettsider

EU

www.europa.eu

EØS

www.europalov.no

Gyldendal rettsdata

www.rechtsdata.no

Miljøstatus

www.miljostatus.no

Skipsregister

www.nis-nor.no

Sjøfartsdirektoratet

www.sjofartsdir.no

Skipsregister www.nis-nor.no

Statens kartverk www.statkart.no

U.S. Energy
Information
Administration www.eia.gov

